

Étude sur le cadre réglementaire des télécommunications

Document de consultation

6 juin 2005

Groupe d'étude sur le cadre réglementaire des télécommunications
280, rue Albert
Ottawa (Ontario) Canada K1A 0C8

www.teletude.ca

On peut obtenir cette publication sur supports multiples, sur demande. Communiquer avec le Centre de diffusion de l'information dont les coordonnées suivent.

Pour obtenir des exemplaires supplémentaires de cette publication, s'adresser également au :

Centre de diffusion de l'information
Direction générale des communications et du marketing
Industrie Canada
Bureau 268D, tour Ouest
235, rue Queen
Ottawa (Ontario) K1A 0H5

Téléphone : (613) 947-7466
Télécopieur : (613) 954-6436
Courriel : publications@ic.gc.ca

Cette publication est également offerte par voie électronique sur le Web
www.teletude.ca

Autorisation de reproduction

À moins d'indication contraire, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission d'Industrie Canada, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, qu'Industrie Canada soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec Industrie Canada ou avec son consentement.

Les opinions et déclarations contenues dans cette publication n'engagent que leur auteur et ne reflètent pas nécessairement la politique d'Industrie Canada ou celle du gouvernement du Canada.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, faire parvenir un courriel à
copyright.droitdauteur@pwgsc.gc.ca

N.B. Dans cette publication, la forme masculine désigne tant les femmes que les hommes

N° de catalogue lu4-70/2005F-HTML
0-662-74297-4
54306F

Étude sur le cadre réglementaire des télécommunications

Document de consultation

Table des matières

Avant-propos.....	i
Introduction	iv
A. L'évolution de l'environnement des télécommunications.....	1
1 Évolution des marchés et des technologies.....	1
2 Forces qui façonnent l'avenir.....	3
B. Le cadre réglementaire.....	7
1 Objectifs de la politique	7
2 Réglementation économique.....	10
3 Réglementation technique.....	14
4 Réglementation sociale	19
C. Les organismes de réglementation.....	21
1 Rôle du gouvernement sur les marchés des télécommunications	21
2 Effets de la convergence	28
3 Rendre la réglementation plus efficace	29
D. Le programme de connectivité du Canada	30
E. Tirer le meilleur parti de la technologie.....	34
1 Investissements des entreprises de télécommunications et autres entreprises de TIC...36	
2 Les TIC et les entreprises.....	37
3 Les TIC et le gouvernement.....	38
4 Les TIC et les particuliers	39
F. Autres questions	40
G. Mise en œuvre.....	41
Demande de commentaires	41

Annexes	43
Annexe A – Mandat.....	43
Annexe B – Questions	46

Avant-propos

Le 11 avril 2005, l'honorable David L. Emerson, ministre de l'Industrie, a nommé les membres du Groupe d'étude sur le cadre réglementaire des télécommunications, à qui il a demandé d'examiner la politique et la réglementation des télécommunications. Il l'a aussi invité à formuler des recommandations sur la modernisation du cadre des télécommunications dans l'intérêt de l'industrie et des consommateurs canadiens. Le mandat du Groupe est versé à l'annexe A du présent document.

Le Groupe d'étude a créé un site Web (www.teletude.ca) où sont présentés son mandat ainsi que des documents d'information. Le 14 mai 2005, il a publié dans la *Gazette du Canada* un avis invitant les parties qui souhaitent lui présenter des mémoires à s'inscrire sur son site Web.

Le Groupe d'étude dispose de très peu de temps pour examiner le large éventail de questions soulevées par son mandat. Il a donc l'intention de formuler ses recommandations en s'appuyant largement sur les mémoires présentés par des parties intéressées. Dans le présent document, il invite le public à s'exprimer sur diverses questions relatives à son mandat. La marche à suivre pour présenter des mémoires est expliquée à la fin du document.

Le Groupe s'attend à ce que les parties aient des points de vue très variés sur la politique et la réglementation en matière de télécommunications. Il a donc préparé le présent document pour aider à concentrer les commentaires sur les grands domaines qu'il est appelé à examiner, à savoir la réglementation des télécommunications ainsi que l'accès aux technologies de l'information et des communications (TIC) et leur adoption. Le document de consultation décrit les questions qu'il nous semble actuellement important d'examiner pour élaborer une politique et un cadre réglementaire résolument tournés vers l'avenir.

Le mandat du Groupe d'étude est très vaste. Plutôt que d'essayer de limiter d'entrée de jeu la portée de son étude, il a décidé de solliciter des commentaires sur un éventail de questions aussi large que possible. Il espère ainsi éviter de préjuger ou d'éliminer prématurément des domaines d'intérêt et des possibilités de réforme.

Au cours des prochains mois, le Groupe d'étude compte avoir une meilleure idée des grandes questions et priorités en ce qui concerne la réforme de la politique et du cadre réglementaire des télécommunications ainsi que des recommandations qu'il y a lieu de formuler à cet égard. Il invite expressément les parties à présenter des mémoires sur tout aspect qui ne serait pas traité dans le présent document (voir la section F). Toutefois, si vous avez l'intention de formuler des commentaires sur les questions soulevées dans le présent document, veuillez préciser à quelles questions numérotées se réfèrent vos mémoires afin de nous aider à procéder efficacement.

Chaque section du document de consultation présente des renseignements généraux sur les aspects visés par l'étude puis pose des questions à leur sujet. Le Groupe d'étude invite les

membres du public à s'exprimer sur toute question selon leurs intérêts ou leurs compétences. Il souhaite plus spécialement recevoir des mémoires qui présentent des faits, des analyses, des mesures concrètes et d'autres suggestions précises qui l'aideront à formuler ses recommandations. Il les invite également à signaler les aspects qu'il aurait omis selon eux ou auxquels il n'aurait pas prêté suffisamment attention.

Étant donné le large éventail de questions relevant de son mandat, le Groupe d'étude prie les parties d'indiquer celles auxquelles il devrait, à leur sens, accorder la priorité dans ses recommandations. Il se peut que le rapport conseille de suivre graduellement les recommandations formulées. Certaines pourront l'être à court terme. D'autres, notamment celles exigeant des modifications législatives, pourront prendre davantage de temps. Le Groupe attend des propositions sur la meilleure façon de donner suite à différentes recommandations (p. ex., quand et où) dans le cas d'une mise en œuvre progressive.

La politique et le cadre réglementaire qui se sont dessinés au cours du dernier siècle, servent généralement bien les intérêts du Canada. Ce cadre s'appuie sur les principes de la réglementation des services publics énoncés dans la *Loi des chemins de fer* de 1906. Il a été modifié dans les années 1970, à la création du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC), organisme unifié chargé de la réglementation de ces deux secteurs. Il a également été modifié par la *Loi sur les télécommunications* de 1993 et la *Loi sur la radiocommunication* de 1994, mais certains principes fondamentaux demeurent inchangés depuis 1906.

En vertu de ce cadre, l'industrie canadienne des télécommunications a mis sur pied des réseaux et des services parmi les plus perfectionnés, les plus polyvalents et aux prix les plus abordables qui soient. À bien des égards, le Canada est à l'avant-garde des télécommunications.

Toutefois, alors que la politique et le cadre réglementaire n'ont guère changé, l'industrie canadienne des télécommunications est passée de l'ère des monopoles du télégraphe, du téléphone et de la télévision par câble à celle de la concurrence et de la convergence entre les fournisseurs de services Internet, sans fil et à large bande. Certaines des grandes questions que doit examiner le Groupe d'étude concernent ces transformations technologiques et cette évolution du marché. D'autres changements, peut-être plus rapides encore, se produiront dans les dix prochaines années.

Par conséquent, le Groupe estime qu'il doit demander *si le cadre réglementaire actuel est à l'origine de problèmes auxquels il faut remédier*, mais d'autres questions se posent. Pour s'acquitter convenablement de son mandat, il doit aussi demander *s'il y a lieu de modifier la politique et le cadre réglementaire pour que le Canada soit plus en mesure de profiter à l'avenir des retombées des progrès dans les télécommunications et les TIC, qui contribueront à améliorer notre situation économique et sociale.*

Le Groupe remercie d'avance ceux d'entre vous qui l'aideront à atteindre l'objectif visé, à savoir formuler des recommandations en ce qui concerne l'adoption d'une politique et d'un cadre de réglementation résolument tournés vers l'avenir et répondant le mieux possible aux besoins du Canada.

Hank Intven	Gerri Sinclair	André Tremblay
Groupe d'étude sur le cadre réglementaire des télécommunications		

Introduction

Le développement continu des réseaux et des services de télécommunications de pointe revêt une importance cruciale pour la société canadienne. Les Canadiens sont de plus en plus tributaires des télécommunications pour toute une gamme d'activités dans leur vie personnelle, leurs affaires et leurs relations avec le gouvernement, depuis les appels téléphoniques, les courriels, le commerce électronique et les services du gouvernement électronique jusqu'aux jeux et autres activités de loisir en ligne. Ces activités, et d'autres encore, reposent sur les capacités des réseaux et services de télécommunications de pointe.

L'industrie des télécommunications est un moteur important de l'économie canadienne. Les entreprises de télécommunications emploient plus de 114 000 personnes dans le pays et elles rapportent directement plus de 24,8 milliards de dollars par an à l'économie canadienne¹. Outre ces avantages directs, on reconnaît généralement que les télécommunications facilitent beaucoup l'activité économique dans bien d'autres secteurs, y compris le commerce de détail, les services financiers et la formation.

Depuis nombre d'années, le Canada se maintient pratiquement à l'avant-garde en matière de télécommunications. Il est connu dans le monde entier pour ses systèmes, ses services et ses produits de télécommunications à la pointe de la technologie. Pour assurer la compétitivité future du Canada, il est essentiel que ses réseaux et services de télécommunications soient aussi évolués et fiables que tout autre dans le monde et que l'industrie canadienne des télécommunications reste un chef de file de la mise au point et de l'offre de produits et de services de télécommunications.

Le gouvernement a créé le Groupe d'étude sur le cadre réglementaire des télécommunications en ayant pour objectif de doter le Canada d'une réglementation moderne, propice à des conditions qui améliorent l'accès de tous les secteurs de l'économie et encouragent à adopter des applications et des services de pointe. Le Groupe d'étude examinera l'industrie et la réglementation actuelles, ainsi que l'évolution prévue dans les dix prochaines années, afin de formuler des recommandations relativement au cadre stratégique que le gouvernement devrait adopter. Le présent document a été préparé afin de solliciter — et d'aider à cibler — les commentaires du public pour faciliter la tâche du Groupe d'étude.

Le document de consultation se divise en sept grandes sections. Les trois premières sont consacrées à l'intervention du gouvernement sur les marchés des télécommunications, en particulier par la réglementation. Les quatre dernières portent sur l'accès, l'adoption des TIC, d'autres questions et la mise en œuvre.

¹ Statistique Canada, *Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail*, mars 2005, et *Produit intérieur brut selon la branche d'activité*, février 2005.

La première section décrit brièvement la situation actuelle des marchés et des technologies des télécommunications, et elle analyse les tendances actuelles ainsi que l'évolution prévue. Elle vise à dresser une perspective historique, tout en demandant si elle est exacte et en recherchant des commentaires généraux sur l'évolution que devrait être celle de l'industrie des télécommunications ces dix prochaines années.

La deuxième section revient sur les questions fondamentales, à savoir pourquoi les gouvernements réglementent les marchés des télécommunications, quels objectifs stratégiques devraient guider leur intervention et quels types de réglementation économique, technique et sociale peuvent s'avérer nécessaires.

Après ce pourquoi et ce comment, la troisième section se demande quelles institutions gouvernementales sont les mieux placées pour réglementer l'industrie, notamment à la lumière des changements observés à l'heure actuelle dans l'environnement des télécommunications. Cette section met l'accent sur les tâches des différents organismes gouvernementaux, y compris les organismes de réglementation, comme l'élaboration des politiques, l'établissement de règles, l'attribution des autorisations, le règlement des différends, l'application de la réglementation et le traitement des appels.

La quatrième section concerne l'accès des Canadiens aux services à large bande et aux TIC de pointe. Elle examine des initiatives récentes destinées à améliorer l'accès aux services à large bande et demande à quel moment le gouvernement devrait intervenir pour que plus de Canadiens aient accès à ces services et aux autres technologies modernes et par quel type de mesures.

La cinquième section vise à déterminer si le Canada tire le maximum des technologies des communications dans les affaires, au gouvernement et à la maison.

La sixième section sollicite des commentaires sur d'autres aspects qui ne sont pas traités dans les sections précédentes.

Enfin, la dernière section examine des questions qui se rapportent à la mise en œuvre de modifications à la politique et au cadre réglementaire sur lesquelles le Groupe d'étude pourrait se pencher, y compris l'application progressive de ces modifications.

A. L'évolution de l'environnement des télécommunications

Pour définir des objectifs stratégiques judicieux et un cadre réglementaire approprié, il faut tout d'abord bien comprendre la situation présente et l'évolution future. Le Groupe d'étude invite les participants de l'industrie et d'autres intervenants à formuler des commentaires sur les tendances actuelles et l'évolution à laquelle on s'attend dans les dix prochaines années dans le secteur des télécommunications et, de façon plus générale, dans le domaine des TIC.

La présente section se divise en deux parties. La première examine la situation actuelle et le chemin parcouru jusqu'à présent. La deuxième présente certains aspects à propos desquels on pourrait vouloir inciter le gouvernement à intervenir à mesure que l'industrie évoluera.

1 Évolution des marchés et des technologies

Il y a 25 ans, les marchés des télécommunications dans le monde présentaient plusieurs points communs qui ont pratiquement disparus depuis. Les services de télécommunications étaient généralement fournis par des monopoles – soit par un organisme public, soit par une entreprise privée réglementée par le gouvernement. Ces services étaient mis au point et leur prix était fixé de manière à atteindre deux grands objectifs de la politique des télécommunications : l'accès universel et des services à prix abordables. Dans les pays industrialisés, comme ceux de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), ces objectifs ont été largement atteints.

Les fournisseurs du secteur public ou privé en situation de monopole étaient assez semblables. Il s'agissait d'organisations à intégration verticale en ceci qu'elles fournissaient la plupart des services et du matériel pour les télécommunications locales, interurbaines et internationales. Malgré la nécessité de normes pour l'interconnexion, tant à l'échelle nationale qu'internationale, les services de télécommunications étaient essentiellement assurés au moyen de systèmes de réseau fermés exclusifs. Les fabricants de matériel de télécommunications aménageaient les installations servant à fabriquer ces systèmes exclusifs en étroite collaboration avec leurs clients, les exploitants de réseaux. De plus, les services de télécommunications fournis étaient similaires dans la plupart des pays. Ils comprenaient les services téléphoniques locaux, interurbains et internationaux et une gamme limitée de services de transmission de données. Le prix de ces services était déterminé en vertu de régimes de réglementation conciliant, d'une part, les dépenses d'investissement nécessaires, le rendement des investissements et les dépenses d'exploitation du fournisseur de service et, d'autre part, les objectifs publics quant à l'universalité de services et à leur prix abordable.

Ces situations de monopole se sont maintenues jusqu'à ce que la technologie transforme l'industrie. L'avènement de la transmission par faisceaux hertziens, puis par fibres optiques, a modifié les paramètres économiques de la transmission interurbaine et contribué à accroître la concurrence. Avec l'introduction des télécopieurs et des services sans fil mobiles, les consommateurs ont mieux compris l'utilité des télécommunications. Et, plus important encore, l'essor du microprocesseur, la baisse du prix des semi-conducteurs et, par la suite, le

remplacement de la transmission analogique par la transmission numérique ont entraîné une révolution dans la technologie des communications.

La révolution numérique a débuté à la fin des années 1970 par la création des premiers centres de commutation numériques et elle s'est poursuivie au début des années 1980 avec l'avènement des autocommutateurs privés (PBX) numériques et des systèmes de transmission par faisceaux hertziens. Les réseaux de commutation par paquets, comme le réseau X.25, se sont ensuite imposés. Les services de transmission de données ont pris une plus grande place à mesure que les ordinateurs sont devenus plus importants pour les entreprises et le gouvernement. Dès les années 1990, les technologies numériques s'étaient généralisées dans les réseaux intercirconscriptions, étaient courantes dans les réseaux de services locaux et faisaient des percées dans les réseaux sans fil.

À la fin des années 1990, la technologie des fibres optiques avait déjà beaucoup amélioré le rendement et réduit les coûts de transmission. La bande passante, à utiliser auparavant avec parcimonie, était désormais abondante, sinon dans le « dernier kilomètre » du réseau d'accès, à tout le moins certainement dans le réseau de base. Par ailleurs, l'ordinateur personnel, le téléphone mobile et les dispositifs de réseaux devenaient plus « intelligents » et branchés. La connectivité dans les télécommunications était de plus en plus demandée.

Depuis dix ans, les réseaux IP (protocole Internet) sont de véritables moteurs de l'innovation et de la demande de connectivité. D'autres technologies de pointe, comme Ethernet (en particulier, la technologie Ethernet gigabit), SONET (réseau optique synchrone) et la fibre monomode, ajoutent à cet essor. La polyvalence des réseaux IP et les « normes ouvertes » pour les protocoles et le matériel informatique ont incité les entreprises, le gouvernement et les particuliers à se doter d'équipement IP.

L'accès accru aux services à large bande, étape marquante du début du nouveau millénaire, rend les réseaux IP plus fonctionnels. Les réseaux d'accès haute vitesse sont devenus des plateformes multiservices qui permettent à présent de transmettre la voix, les données et les images par le même « canal ». Ils deviennent l'assise de la nouvelle économie de réseau.

Évolution observée au Canada

Au Canada, l'industrie et les organismes de réglementation des télécommunications gèrent depuis vingt ans le passage d'un modèle de prestation des services monopolistique à un marché concurrentiel davantage dicté par le consommateur. En général, cette transition se révèle très réussie, tant du point de vue des consommateurs canadiens que de celui des entreprises. Les principales réalisations sont les suivantes :

- le développement de marchés concurrentiels pour les services interurbains, sans fil et Internet haute vitesse, qui se traduit par une qualité de services parmi les meilleures du monde et des prix parmi les plus bas;

- l'accès Internet haute vitesse pour plus de 86 p. 100 des foyers canadiens², la plupart des Canadiens pouvant choisir entre au moins deux fournisseurs de services.

Les consommateurs gagneraient probablement à une concurrence accrue, surtout sur le marché des services locaux, mais il ne fait aucun doute que le secteur canadien des télécommunications – à la fois l'industrie et le gouvernement – peut être fier des réalisations des dernières décennies. Il y a d'ailleurs nettement lieu d'être optimiste au sujet de la concurrence accrue sur le marché des services locaux. Tout porte à croire que la communication vocale sur IP (VoIP) et l'arrivée des entreprises de télécommunications par câble accroîtra sensiblement la concurrence sur le marché local.

2 Forces qui façonnent l'avenir

Afin de définir la politique et le cadre réglementaire qui serviront le mieux les intérêts du Canada au cours des dix prochaines années, le Groupe d'étude s'efforce de prévoir l'évolution que connaîtra l'industrie des télécommunications pendant cette période.

Trois grands progrès technologiques influent sur l'état actuel de l'industrie des télécommunications et devraient continuer d'être des moteurs importants dans un proche avenir; à savoir :

- le virage technologique IP;
- le déploiement généralisé de la technologie des fibres optiques;
- l'importance croissante des technologies sans fil.

Chacun de ces éléments est présenté ci-dessous.

Le virage technologique IP

Le virage technologique IP a deux répercussions importantes : la première se rapporte à la structure et au coût des réseaux; la seconde, à la possibilité d'innovation et de concurrence dans les applications.

Les estimations varient quant à l'ampleur des gains de rendement découlant des réseaux IP, mais on convient généralement qu'ils sont appréciables. Ces réseaux permettent de répartir efficacement de nombreux types d'applications sur un réseau unique. Les réseaux téléphoniques et les réseaux de données seront révolus. À mesure que le protocole IP sera pleinement intégré dans les réseaux, ces derniers pourront très probablement accueillir tous les types d'applications (c.-à-d. voix, données, sons et images).

² CRTC, *Rapport à la gouverneure en conseil : État de la concurrence dans les marchés des télécommunications au Canada*, novembre 2004.

La souplesse et l'efficacité accrues des réseaux IP feront baisser les coûts, accroîtront la concurrence et amélioreront les possibilités offertes tant aux nouveaux venus qu'aux acteurs bien établis. À long terme, aucun réseau unique ne pourra prétendre à la suprématie ou contrôler un marché particulier. Comme les réseaux de fils de cuivre, de câble coaxial ou de fibres optiques et les réseaux sans fil proposeront toute la gamme de services, ils se trouveront en concurrence, principalement en fonction du prix et de leurs caractéristiques inhérentes (p. ex., la mobilité, la capacité de transmission et la fiabilité).

Par ailleurs, l'adoption des technologies IP signifie que les fournisseurs d'applications n'auront plus à dépendre d'un réseau spécialisé pour offrir leurs services aux utilisateurs finals. Au contraire, comme chaque réseau pourra en théorie prendre en charge tous les types d'applications, de nouveaux fournisseurs de services devraient pouvoir accéder aux marchés actuels ou en créer de tout nouveaux simplement en se raccordant à un ou à plusieurs réseaux IP disponibles. Par ailleurs, les clients auront beaucoup plus voix au chapitre en ce qui concerne la création de nouvelles applications qui seront offertes au public et qui réussiront sur le marché.

Cet environnement d'entrée libre aura une incidence considérable sur l'innovation, les décisions de consommation et la concurrence. Le marché des télécommunications passera de plus en plus d'un marché où les fournisseurs de services « imposent » des applications aux consommateurs à un marché où ces derniers auront plus de possibilités « d'opter » pour celles qui leur conviennent en laissant les autres dépérir en bout de réseau.

Il est important de reconnaître que ce scénario où « fleurissent un millier d'applications » repose sur l'hypothèse d'une approche des réseaux IP marquée par un accès libre et des normes ouvertes. Les fournisseurs d'applications, les entreprises canadiennes et les consommateurs auront intérêt à faire en sorte que les fournisseurs de réseau facilitent, et ne limitent pas, l'accès aux technologies et aux services novateurs. En outre, les fournisseurs de réseaux auront tout autant intérêt à obtenir un bon rendement de leur investissement dans l'infrastructure de pointe.

On ne sait pas encore vraiment, cependant, dans quelle mesure certaines applications dépendront peut-être plus d'une intégration avec le réseau sous-jacent, par exemple, pour des raisons de qualité du service ou de sécurité. Si l'on améliore l'intelligence de s réseaux (c.-à-d. la capacité de traiter l'information) et que, par le fait même, le développement d'applications exige une coordination avec cette intelligence, cela pourrait avoir pour effet concret de limiter le nombre d'applications offertes sur un réseau quelconque. Dans ce type d'environnement réseau, il faut parfois réglementer pour assurer un libre accès aux fournisseurs d'applications.

Abolition des distances grâce aux fibres optiques

À la fin des années 1990 et au début des années 2000, la technologie des fibres optiques a été mise en place dans les réseaux interurbains de toute l'Amérique du Nord et dans le monde entier. Ces réseaux de fibres, qui offrent une immense capacité de transmission d'excellente qualité, modifient radicalement les paramètres économiques de la transmission à grande distance. Des services autrefois affreusement chers sont à présent assez bon marché.

De plus, il est peu réaliste, avec l'acheminement de paquets sur les réseaux IP, d'imposer des frais pour la transmission en fonction de la distance entre le point d'origine et le point d'arrivée d'un signal.

Bref, grâce à la technologie des fibres optiques et aux réseaux IP, la distance n'entre plus autant en jeu dans la conception des applications et dans leur tarification. Pour le courriel ou le service de messages courts (SMS), la distance importe peu. Les applications de transmission de la voix ou des données et toutes les autres applications évoluent rapidement en suivant un modèle non tributaire de la distance. Comme les tarifs liés à nombre de services offerts actuellement varient en fonction de la distance, ce changement concernera les fournisseurs de services actuels, qui devront trouver de nouvelles sources de revenus et restructurer les services qu'ils proposent.

La révolution du sans fil

Au cours des vingt dernières années, les télécommunications sans fil mobiles sont passées de service marginal utilisé uniquement par le personnel de vente et les voyageurs en détresse à un service courant considéré par bien des personnes comme étant la pointe des télécommunications. Avec le virage de l'analogique au numérique et l'augmentation de la capacité de transmission grâce aux techniques de compression, les réseaux sans fil peuvent maintenant rivaliser avec les réseaux filaires sur presque tous les fronts. Ils permettent de transmettre la voix, les données et les images et présentent un avantage supplémentaire, du fait que leur mobilité et leur souplesse personnalisent les télécommunications comme jamais auparavant. La capacité d'emporter n'importe où un système de télécommunications complet révolutionne non seulement la façon dont les gens communiquent, mais aussi leur travail, leurs rapports et leurs loisirs.

La prolifération des appareils sans fil utilisant la norme 802.11 standard (WiFi) a peut-être déjà une incidence sur les revenus des fournisseurs de services sans fil titulaires d'une licence, en particulier les revenus découlant de la transmission de données. Plus on déploiera largement les technologies de l'accès fixe sans fil (y compris WIMAX quand il existera), plus leur incidence sur les fournisseurs de services sans fil pourrait s'accroître. Ces technologies pourront aussi concurrencer l'accès filaire sur tous les marchés, notamment dans les banlieues et les régions rurales et éloignées.

Tandis que le déploiement des innovations se poursuit sur le marché des services sans fil, le paradigme des utilisateurs « optant » pour certains services de télécommunications est une tendance qui persistera vraisemblablement à l'avenir. Les clients continueront d'exiger un éventail d'applications et ils voudront avoir la possibilité d'utiliser uniquement celles qui les intéressent.

Questions

A.1 Formulez des commentaires sur les progrès technologiques décrits ci-dessus et exprimez votre point de vue sur l'évolution des télécommunications et des TIC au cours des dix prochaines années.

- A.2 *Formulez des commentaires sur la possibilité que différents réseaux (c.-à-d. réseaux téléphoniques filaires et réseaux câblés, réseaux terrestres sans fil, satellitaires et hybrides) prennent en charge les applications des TIC actuelles et nouvelles. Donnez tout renseignement utile sur les coûts d'infrastructure, la bande passante, la sécurité, la fiabilité et d'autres caractéristiques de ces réseaux.*
- A.3 *Les réseaux « uniques à applications multiples » sont-ils susceptibles de devenir le principal moyen de fournir aux Canadiens les applications des TIC? Dans la négative, veuillez expliquer pourquoi.*
- A.4 *Y a-t-il lieu de penser que plusieurs fournisseurs de réseaux IP offriront des services aux particuliers, aux entreprises et au secteur public? Dans l'affirmative, combien et quels types de fournisseurs sont susceptibles de fournir des services à chaque marché? Dans la négative, quels types de fournisseurs de réseaux sont susceptibles de servir chaque marché et au moyen de quelles technologies?*
- A.5 *Est-ce que la concurrence dans les télécommunications au Canada pourrait donner lieu à une forme de duopole (c.-à-d. des entreprises de services locaux titulaire [ESLT] par opposition à des entreprises de câblodistribution)? Dans l'affirmative, quelle en serait l'incidence sur les marchés des télécommunications et des TIC? Quelle en serait l'incidence sur le cadre réglementaire?*
- A.6 *Doit-on s'attendre à une vive concurrence interrégionale des ESLT et des entreprises de câblodistribution? Veuillez expliquer ce qui motive votre opinion.*
- A.7 *En partant de l'hypothèse que des réseaux « uniques à applications multiples » verront le jour, décrivez l'incidence de cet environnement sur la position qu'occuperont sur le marché les fournisseurs de services actuels (p. ex., les entreprises de services locaux titulaires, les entreprises de câblodistribution, les fournisseurs de services sans fil et les fournisseurs de services Internet) et les nouveaux venus. Dans la mesure du possible, faites des projections de parts de marché.*
- A.8 *Formulez des commentaires sur la nécessité d'un financement continu de l'infrastructure des réseaux de pointe et actuels au Canada et sur la façon dont les fournisseurs de réseaux devraient obtenir ces fonds dans un environnement de réseaux « uniques à applications multiples ». Comme la communication vocale sur IP (VoIP) et la prestation d'autres services fondés sur les TIC pourront être dissociées des réseaux d'accès, comment devrait-on financer l'infrastructure des réseaux à l'avenir?*
- A.9 *Faites part de tout autre commentaire sur les conséquences de la technologie IP et des autres nouvelles technologies pour le secteur canadien des télécommunications et des TIC dont le Groupe d'étude devrait tenir compte dans la formulation de ses recommandations.*

- A.10 *Formulez des commentaires sur l'évolution que devraient connaître les services sans fil au Canada dans les dix prochaines années et sur l'incidence de cette évolution sur la productivité, la compétitivité et les avantages sociaux au Canada.*
- A.11 *Veillez ajouter tout autre commentaire sur l'évolution que devraient connaître les réseaux de télécommunications ou la structure de l'industrie des télécommunications dans les dix prochaines années et dont le Groupe d'étude devrait tenir compte dans la formulation de ses recommandations.*

B. Le cadre réglementaire

La présente partie du document de consultation examine les buts de l'intervention gouvernementale dans le secteur des télécommunications et les raisons qui la motivent. La section 1 porte sur les objectifs fondamentaux de la politique qui devraient guider la réglementation adoptée par le gouvernement par l'intermédiaire du CRTC, d'Industrie Canada ou d'autres institutions et organismes fédéraux. Les sections 2, 3 et 4 visent à déterminer quels types précis de réglementation économique, technique et sociale permettraient le mieux au Canada de composer avec un environnement des télécommunications en pleine évolution. La prochaine partie du document de consultation (section C) traite des fonctions exercées par les organismes de réglementation qui mettent en œuvre cette réglementation.

1 Objectifs de la politique

Étant donné l'importance des télécommunications pour l'avenir du Canada, un examen des principales politiques des télécommunications en vigueur au Canada s'impose.

Le Parlement a défini les grands objectifs législatifs de la politique des télécommunications à l'article 7 de la *Loi sur les télécommunications*, qui stipule :

Article 7. La présente loi affirme le caractère essentiel des télécommunications pour l'identité et la souveraineté canadiennes; la politique canadienne des télécommunications vise à :

- a) favoriser le développement ordonné des télécommunications partout au Canada en un système qui contribue à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions;
- b) permettre l'accès aux Canadiens de toutes les régions – rurales ou urbaines – du Canada à des services de télécommunications sûrs, abordables et de qualité;
- c) accroître l'efficacité et la compétitivité, sur les plans national et international, des télécommunications canadiennes;

- d) promouvoir l'accèsion à la propriété des entreprises canadiennes, et à leur contrôle, par des Canadiens;
- e) promouvoir l'utilisation d'installations de transmission canadiennes pour les télécommunications à l'intérieur du Canada et à destination ou en provenance de l'étranger;
- f) favoriser le libre jeu du marché en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunications et assurer l'efficacité de la réglementation, dans le cas où celle-ci est nécessaire;
- g) stimuler la recherche et le développement au Canada dans le domaine des télécommunications ainsi que l'innovation en ce qui touche la fourniture de services dans ce domaine;
- h) satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication;
- i) contribuer à la protection de la vie privée des personnes.

Ces neuf objectifs guident l'exercice des pouvoirs conférés à la fois par la *Loi sur les télécommunications* et la *Loi sur la radiocommunication*.

Trois instances fédérales participent à l'élaboration de politiques plus précises régissant les télécommunications, soit le gouverneur en conseil (Cabinet fédéral), le ministre de l'Industrie et le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC). L'élaboration de ces politiques fait appel à différents mécanismes (p. ex., étude interne, groupes de travail et débats publics), avant d'être officialisées par des énoncés de politique, des orientations stratégiques, des décisions, des avis ou d'autres mesures.

Aux termes de l'article 8 de la *Loi sur les télécommunications*, le gouverneur en conseil peut donner des directives au CRTC. Ce pouvoir existe depuis 1993, mais il n'a jamais été exercé. En vertu de l'article 12 de la *Loi*, le gouverneur en conseil peut aussi examiner et modifier une décision prise par le CRTC ou lui demander de la revoir. Ce pouvoir représente principalement une forme d'appel, mais on peut y voir un instrument d'élaboration des politiques important, car les applications relevant de l'article 12 reposent presque toujours sur des questions stratégiques. Enfin, le gouverneur en conseil peut également exiger que le CRTC rende compte de toute question relevant de sa compétence (*Loi sur les télécommunications*, article 14). Ces rapports peuvent ensuite servir à poursuivre l'élaboration de la politique. Le rapport annuel du CRTC sur l'état de la concurrence est une illustration de cette obligation de rendre compte.

Des activités d'élaboration des politiques importantes sont menées sous la direction du ministre de l'Industrie. Elles peuvent prendre la forme d'initiatives telles que le Groupe de travail national sur les services à large bande, le Groupe de travail sur le pourriel, et l'examen de la politique du spectre en cours au Ministère. Ces initiatives stratégiques reposent sur les pouvoirs conférés au

ministre par la *Loi sur les télécommunications*, la *Loi sur la radiocommunication* et la *Loi sur le ministère de l'Industrie*. De plus, en vertu de l'article 15 de la *Loi sur les télécommunications*, le ministre de l'Industrie peut fixer des normes en ce qui concerne les aspects techniques des télécommunications, s'il estime que cela contribuera à la réalisation des objectifs de la politique définis à l'article 7 de la *Loi*. Ce pouvoir comporte aussi une dimension stratégique importante, car il permet au ministre d'influer directement sur le développement et l'adoption de la technologie.

Questions

B.1 Devrait-on modifier les objectifs de la politique définis à l'article 7 de la Loi sur les télécommunications? Dans l'affirmative, quels objectifs faudrait-il adopter?

B.2 Dans quelle mesure les politiques des télécommunications énoncées dans la Loi sur les télécommunications devraient-elles être détaillées et, par ailleurs, quelle latitude faudrait-il laisser aux organismes de réglementation comme le CRTC et Industrie Canada³?

Types de réglementation

La réglementation des télécommunications se divise principalement en trois catégories, soit économique, technique et sociale. Entre autres, la réglementation économique régit le comportement sur le marché, notamment l'établissement des prix et les autres modalités de prestation des services de télécommunications par les fournisseurs. Ce que nous appelons réglementation technique régit les normes en ce qui concerne le matériel, l'utilisation du spectre de radiofréquences et les installations de radiocommunication, les normes d'interconnexion et les autres aspects techniques. Enfin, la réglementation sociale couvre des aspects tels que la protection des consommateurs, la promotion d'un service universel et d'un accès abordable ainsi que l'amélioration de l'accès pour tous les membres de la société, y compris les personnes handicapées.

Il est à noter qu'il ne s'agit pas de catégories de réglementation mutuellement exclusives. Certains aspects de la réglementation économique comportent des éléments techniques ou sociaux. Les normes techniques peuvent avoir des incidences économiques et sociales. Quant à la réglementation sociale, elle exige parfois des mesures techniques et il arrive qu'elle impose des coûts économiques aux fournisseurs de services.

La section suivante examine l'approche canadienne en matière de réglementation économique, les deux autres portant sur la réglementation technique et sociale.

³ Il est à noter que d'autres questions relatives au cadre réglementaire institutionnel sont posées à la section D du présent document.

2 Réglementation économique

Aux termes de la *Loi sur les télécommunications*, le CRTC est habilité à réglementer les tarifs et les modalités de prestation des services de télécommunications fournis par les entreprises canadiennes (c.-à-d. les fournisseurs de services de télécommunications propriétaires ou exploitants d'installations de transmission). La *Loi* lui confère à cet égard un mandat souple et général. Les principales lignes directrices énoncées dans la *Loi* précisent que les tarifs doivent être « justes et raisonnables » et qu'il est interdit d'exercer une « discrimination injuste » en ce qui concerne la prestation de services.

En théorie, la réglementation économique vise à se substituer au libre jeu du marché en cas de déficiences du marché. Il peut s'agir de monopoles purs et simples ou, plus couramment, de situations où les forces du marché sont faibles et où les « fournisseurs dominants » ont une emprise sur le marché et abusent de leur position au détriment des clients et de concurrents réels ou potentiels. L'expression « emprise sur le marché » renvoie généralement à une position de force économique permettant à un fournisseur de services de fixer les prix ou les modalités de service de façon unilatérale, indépendamment des mesures prises par les concurrents ou les clients. En pratique, l'emprise sur le marché se définit souvent comme la capacité d'imposer une hausse marquée des prix sur une longue période de temps.

La réglementation économique, qui vise un grand nombre de questions, repose sur diverses approches réglementaires. La plupart des mesures de réglementation économique prises par le CRTC se concentrent sur les anciennes « compagnies de téléphone » – devenues depuis « entreprises de services locaux titulaires » (ESLT) – qui dominaient le marché des services locaux. On peut diviser en quatre grandes catégories les principales mesures de réglementation économique prises par le CRTC.

Premièrement, la réglementation économique à laquelle se livre l'organisme vise à éviter que les fournisseurs qui ont une emprise sur le marché facturent des prix trop élevés aux clients de détail. Pendant des années, le CRTC a appliqué une forme de réglementation du « taux de rendement fondé sur la base tarifaire » selon laquelle les tarifs des ESLT étaient fixés à un niveau leur permettant d'obtenir un taux de rendement équitable, mais sans plus. Les tarifs étaient examinés périodiquement et modifiés, si nécessaire, pour tenir compte de l'évolution des coûts des ESLT et permettre à l'entreprise de maintenir un taux de rendement équitable. Ils étaient aussi rajustés en fonction des objectifs de la politique, par exemple la promotion d'un service universel. En 1998, le CRTC est passé à une approche de la réglementation fondée sur le « plafonnement des prix » pour les grandes ESLT, autrement dit, la réglementation fixe une limite supérieure aux prix qui est rajustée tous les ans en fonction du taux d'inflation et des objectifs de productivité. Ce mécanisme de réglementation est aussi adopté progressivement pour les petites ESLT.

Deuxièmement, la réglementation économique vise à empêcher des pratiques anti-concurrentielles de la part des fournisseurs ayant une emprise sur le marché. Le risque de prix abusifs a toujours beaucoup préoccupé et c'est pourquoi le CRTC a établi des prix planchers

pour la plupart des services réglementés fournis par les ESLT. Plus récemment, l'organisme a demandé aux ESLT de permettre à leurs concurrents d'accéder aux installations et aux services qu'il qualifie d'«essentiels» ou de «quasi essentiels», comme les lignes locales, tarifées à un coût marginal majoré d'un montant approuvé par le CRTC. L'organisme limite aussi certaines méthodes de marketing auxquelles recourent les ESLT, comme de contacter les clients passés à la concurrence pour essayer de les récupérer. Le CRTC cherche avant tout, par ce type de réglementation, à empêcher les pratiques anti-concurrentielles et à encourager la concurrence.

Troisièmement, la réglementation économique exercée par le CRTC vise à faire échec à une discrimination abusive par les prix. L'organisme exige que les services tarifés soient offerts à toutes les personnes qui en font la demande, que les réductions et les écarts de prix reposent sur une justification raisonnable et que les services réglementés soient généralement assujettis à l'établissement de tarifs moyens.

Quatrièmement, la réglementation économique du CRTC vise à faire en sorte que les services soient largement offerts. L'organisme surveille également la qualité de certains services dont les prix sont réglementés, pour éviter que les fournisseurs n'augmentent le prix réel en abaissant la qualité. Les ESLT sont généralement tenues de fournir leurs services réglementés à tout client éventuel qui en fait la demande, sous réserve d'exceptions limitées. Les entreprises autres que les ESLT ne sont pas assujetties à cette « obligation de service ». Le CRTC réglemente aussi les tarifs pour que les services téléphoniques de base soient abordables dans toutes les régions, y compris celles où les coûts sont élevés. Pour cela, l'organisme a créé un fonds central, administré par une tierce partie, qui recueille les « paiements de contribution » des fournisseurs canadiens de services de télécommunications, qui correspondent à un pourcentage des revenus de ces services, et il utilise le produit pour subventionner la prestation des services de base dans les régions où les coûts sont élevés.

La règle implicite établie par la *Loi sur les télécommunications* veut que la réglementation économique s'applique aux entreprises de télécommunications. Toutefois, elle ne s'applique pas dans trois situations importantes.

Premièrement, le CRTC n'a pas de pouvoir de réglementation direct sur les revendeurs ou les autres fournisseurs de services qui ne sont ni propriétaires ni exploitants d'installations de transmission⁴. Cependant, il leur impose indirectement certaines conditions en définissant les modalités de prestation des services que leur fournissent les entreprises canadiennes.

Deuxièmement, en vertu de l'article 9 de la *Loi sur les télécommunications*, le CRTC peut soustraire toute catégorie d'entreprises à l'application de la Loi, à condition que l'exemption soit compatible avec les objectifs de la politique des télécommunications.

⁴ On note une exception. Comme il est expliqué ci-après, aux termes de la *Loi sur les télécommunications*, les fournisseurs de services de télécommunications internationaux doivent obtenir une licence auprès du CRTC. L'organisme peut imposer des conditions de licence qui influent sur les tarifs et les modalités de prestation de services offerts au public par un fournisseur titulaire d'une licence.

Troisièmement, aux termes de l'article 34 de la *Loi sur les télécommunications*, le CRTC peut s'abstenir de réglementer un service ou une catégorie de services fournis par une entreprise canadienne, si la concurrence est suffisante pour protéger les usagers ou si son abstention est compatible avec les objectifs de la politique des télécommunications. L'organisme exerce ce pouvoir à l'égard de services de détail offerts par des entreprises non dominantes, des services sans fil, de l'accès Internet ainsi que de nombreux services de détail offerts par les ESLT (p. ex., les services téléphoniques interurbains, certains services de transmission de données et certains services de liaison spécialisée). Le CRTC a entrepris dernièrement de définir son approche par rapport à l'abstention de réglementation des services des ESLT sur les marchés des télécommunications locales.

Les ordonnances d'exemption et d'abstention peuvent être inconditionnelles ou assujetties à des conditions permanentes.

La *Loi sur les télécommunications* établit un régime *ex ante* (c.-à-d. une autorisation préalable) aux termes duquel une entreprise canadienne doit normalement obtenir l'approbation du CRTC avant de fournir à des clients un service réglementé ou de modifier le prix ou les modalités de prestation d'un service existant. Il s'agit d'une forme de réglementation assez onéreuse qui contraste avec l'approche adoptée dans certains secteurs de compétence où l'examen approfondi de la réglementation intervient *ex post* (p. ex., l'examen a lieu uniquement en cas de plainte). Parmi les autres possibilités, mentionnons les régimes négatifs de rejet aux termes desquels l'entreprise réglementée doit aviser l'organisme de réglementation des changements de prix, mais où le changement de prix peut entrer en vigueur automatiquement après une période déterminée, à moins que l'organisme ne suspende le dépôt de la demande.

Les pouvoirs d'exemption et d'abstention laissent une certaine latitude et permettent de réduire le fardeau imposé au CRTC et aux entreprises canadiennes, mais ils compliquent la réglementation et ouvrent la possibilité de chevauchements de réglementation. Lorsque le CRTC cesse de réglementer les marchés, la *Loi sur la concurrence* s'applique. La situation se complique si le CRTC assortit de conditions une ordonnance d'exemption ou d'abstention. Il y a aussi des questions provisoires dans les cas où le CRTC révoque une ordonnance d'exemption ou d'abstention.

La certitude en matière de réglementation constitue un objectif important, en particulier dans un climat concurrentiel, et il faudra peut-être clarifier les relations entre les règlements pris aux termes de la *Loi sur les télécommunications* et de la *Loi sur la concurrence*. Il est important aussi que les concurrents soient traités de façon équitable en vertu de ces deux lois.

Il reste également à savoir si les outils de réglementation dont dispose le CRTC sont assez souples pour lui permettre d'agir équitablement et efficacement dans un nouveau climat concurrentiel qui concerne des services et des fournisseurs toujours plus divers et nombreux. On peut donc se demander si les normes qui régissent les services publics traditionnels demeurent pertinentes (c.-à-d. avec des « tarifs justes et raisonnables » et une interdiction d'exercer une

« discrimination injuste ») pour tous les marchés assujettis à la réglementation économique du CRTC ou pour certains d'entre eux.

En plus des différentes questions de réglementation économique posées ci-dessous, le Groupe d'étude invite le public à formuler des commentaires sur le mode d'élaboration et de promulgation de la réglementation économique de l'industrie et à dire à qui l'on devrait, selon lui, confier cette tâche. Ces règles peuvent s'appliquer en recourant à des modifications à la *Loi sur les télécommunications*, à des directives ou, comme à l'heure actuelle, en demandant à l'organisme de réglementation d'agir de manière générale en se conformant aux précédents législatifs et réglementaires. Ces deux questions, c'est-à-dire « comment et par qui » les règles de base de la réglementation économique devraient être établies, sont traitées plus loin dans la section C.

Questions

- B.3 Quels grands objectifs la réglementation économique devrait-elle viser?*
- B.4 Les deux grands principes de la réglementation économique énoncés dans la Loi sur les télécommunications, à savoir l'obligation d'imposer ou de percevoir des « tarifs justes et raisonnables » et l'interdiction d'exercer une « discrimination injuste », demeurent-ils pertinents? Dans l'affirmative, faudrait-il les préciser davantage dans la législation ou dans d'autres énoncés de la politique de réglementation? Dans la négative, comment devrait-on les modifier ou les remplacer?*
- B.5 Le cadre réglementaire élaboré par le CRTC est-il pertinent dans des domaines régis par la réglementation économique tels que la protection des clients de détail, la prévention des pratiques anti-concurrentielles, la prévention d'une discrimination injuste fondée sur le prix, et l'offre de services de qualité? Dans la négative, quels changements faudrait-il apporter? Est-ce que d'autres domaines devraient être assujettis à la réglementation économique?*
- B.6 Devrait-on recourir de nouveau, à un moment ou à un autre, à la réglementation économique dans le cas des entreprises ou des services déréglementés? Dans l'affirmative, quels principes et quelles critères devrait-on utiliser pour en arriver à une telle décision?*
- B.7 Si la réglementation économique des marchés des télécommunications demeure nécessaire, quelle forme devrait-elle prendre? La combinaison actuelle des règlements plafonnant les prix et prévoyant des tarifs calculés sur la base des coûts majorés d'un certain montant pour des services donnés et des autres approches adoptées par le CRTC est-elle appropriée? Serait-il préférable de recourir à d'autres mécanismes de réglementation?*
- B.8 Si un service est assez concurrentiel au niveau de détail (c.-à-d. sur le marché des utilisateurs finals) pour justifier une déréglementation, reste-t-il nécessaire de*

réglementer les installations et les services de gros sous-jacents? Dans l'affirmative, dans quelles circonstances aurait-on besoin de cette réglementation et quelle forme devrait-elle prendre?

- B.9 Si un service de détail n'est pas assez concurrentiel pour justifier une déréglementation, dans quelle mesure peut-on s'en remettre à une réglementation des installations et les services de gros sous-jacents au lieu de réglementer directement le service de détail?*
- B.10 Quand les marchés des télécommunications devraient-ils être assujettis à une réglementation ex ante (avant les faits) ou ex post (après les faits)? Sur quels critères devrait-on s'appuyer pour choisir le mode de réglementation?*
- B.11 Faut-il modifier le régime de réglementation actuel pour offrir aux entreprises de services locaux titulaires, aux entreprises de câblodistribution et aux fournisseurs de services sans fil et autres les incitations financières voulues pour accroître, moderniser et entretenir les capacités des réseaux d'accès de base canadiens? Dans l'affirmative, quelles modifications devrait-on apporter?*
- B.12 Les entreprises de services locaux titulaires devraient-elles encore être tenues de fournir leurs services réglementés à tout client éventuel qui en fait la demande? Dans l'affirmative, faudrait-il mettre en place un nouveau cadre réglementaire pour financer cette obligation de service?*
- B.13 Y a-t-il lieu de modifier le régime de contribution ou d'autres aspects du cadre réglementaire qui permettent de subventionner la prestation de services de télécommunications dans les régions où les coûts sont élevés?*

3 Réglementation technique

Dans le présent document, l'expression «réglementation technique » est employée dans un sens assez large pour désigner plusieurs types de règles importantes qui régissent les installations matérielles et les autres ressources nécessaires aux fournisseurs de services de télécommunications pour exploiter leurs réseaux. Cette réglementation influe directement sur les fournisseurs de services de télécommunications et sur l'efficacité et la compétitivité de ces services. Plus précisément, le Groupe d'étude souhaite recueillir des commentaires sur le cadre réglementaire à propos des aspects suivants :

- les modalités d'accès aux servitudes, aux structures de soutien et au câblage intérieur;
- les modalités d'interconnexion des réseaux et d'accès aux installations des entreprises dominantes;
- l'octroi de licences pour l'utilisation du spectre et l'installation d'émetteurs radio;

- l'établissement de normes pour le matériel et les dispositifs et leur homologation;
- la réglementation et la gestion des ressources de numérotage.

Ces domaines sont examinés à tour de rôle ci-dessous.

Servitudes, structures de soutien et câblage intérieur

Tant les fournisseurs de services filaires que de services sans fil ont besoin d'avoir accès aux servitudes et aux structures de soutien (p. ex., les poteaux, les tours et les conduits) pour construire et entretenir leurs réseaux. De plus, les premiers doivent généralement avoir accès au câblage intérieur des immeubles à unités multiples pour fournir des services aux clients finals. Si l'accès à l'un de ces éléments d'infrastructure leur est refusé ou est soumis à des conditions onéreuses ou restrictives, la concurrence sera compromise et les clients n'auront peut-être pas un choix complet de fournisseurs et de services. Par le passé, des situations où l'accès à ces éléments a été refusé ou retardé ont entraîné un retard dans la construction de réseaux et la prestation de services. Les questions d'accès revêtent donc plus d'importance dans un climat concurrentiel.

Aux termes de la *Loi sur les télécommunications*, le CRTC est habilité à accorder aux entreprises de télécommunications canadiennes l'accès aux servitudes publiques, afin de construire leurs lignes de transmission, et à fixer des normes concernant la hauteur de ces lignes (articles 43 et 67). Il peut aussi ordonner à une entreprise canadienne possédant des structures de soutien d'accorder à un autre fournisseur de services un droit d'accès à ces structures (*Loi sur les télécommunications*, paragraphe 43(5)). Le CRTC n'a aucune autorité directe sur l'accès aux immeubles, mais il impose des conditions quant à l'accès au câblage intérieur en établissant des règles qui s'appliquent aux entreprises possédant ou utilisant ce câblage.

Dans certaines circonstances, un fournisseur de services pourra être tenu de s'adresser à une autre autorité (p. ex., l'Office des transports du Canada ou une commission provinciale des services publics) pour obtenir un droit d'accès aux servitudes ou aux structures de soutien. Les fournisseurs de services doivent généralement négocier avec le propriétaire les modalités d'accès à un immeuble.

Questions

- B.14 *Devrait-on modifier l'article 43 de la Loi sur les télécommunications pour élargir la compétence du CRTC en ce qui concerne l'accès des entreprises canadiennes aux servitudes et aux structures de soutien?*
- B.15 *Faudrait-il conférer au CRTC le pouvoir d'ordonner l'accès à des immeubles à unités multiples aux fins de la pose du câblage intérieur ou de l'accès à ce câblage? Dans l'affirmative, veuillez décrire la nature et la portée de pouvoir et proposer le libellé de la disposition législative correspondante. Dans la négative, veuillez expliquer si la situation actuelle est acceptable ou si une autre approche serait préférable.*

B.16 Devrait-on apporter d'autres modifications au cadre réglementaire qui régit l'accès aux servitudes et aux structures de soutien?

Interconnexion des réseaux et accès aux installations des entreprises dominantes

L'interconnexion est essentielle au fonctionnement des nombreux types de réseaux nationaux et internationaux exploités au Canada de nos jours. La prolifération des technologies IP rendra sans doute encore plus nécessaire l'interconnexion des réseaux, si les Canadiens veulent avoir accès au large éventail de nouvelles applications qui peuvent être offertes sur les plateformes IP.

En vertu des articles 29, 40 et 42 de la *Loi sur les télécommunications*, le CRTC est habilité à réglementer les modalités d'interconnexion et d'accès aux installations des entreprises canadiennes. Il a créé le Comité directeur sur l'interconnexion du CRTC (CDIC) qui l'aide à définir des normes et des ententes d'interconnexion. À la demande du CRTC ou de participants, ce groupe de travail sectoriel, qui réunit des entreprises, des fournisseurs de services, des fabricants de matériel et d'autres membres intéressés du public, étudie des questions particulières relatives à l'interconnexion, puis il remet un rapport au CRTC et lui adresse des recommandations.

En plus du CDIC, le Comité consultatif du programme de raccordement de matériel terminal, dont la coordination est assurée par Industrie Canada, joue un rôle indirect dans les questions relatives à l'interconnexion. On trouvera plus de détails sur ce comité consultatif dans le présent document à la rubrique « Matériel de télécommunications ».

Dans certains cas, le CRTC exige des entreprises canadiennes un préavis pour les changements qu'elles comptent apporter à des normes d'interconnexion des réseaux, afin que les concurrents ne soient pas défavorisés et que l'amélioration des réseaux s'opère sans heurt.

Questions

B.17 Devrait-on modifier le cadre réglementaire en ce qui a trait à l'interconnexion?

B.18 Le CDIC est-il un mécanisme efficace pour élaborer les normes d'interconnexion? Faudrait-il modifier le mandat et le mode de fonctionnement de ce comité?

Spectre

Comme il a été mentionné ci-dessus, la politique du spectre est établie par le ministre de l'Industrie en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la *Loi sur la radiocommunication* et de *Loi sur le ministère de l'Industrie*. Non seulement le ministre établit cette politique nationale en tenant compte des objectifs de la politique définis dans la *Loi sur les télécommunications*, mais il est en relation avec le gouvernement d'autres pays et avec des organes internationaux pour la coordination des normes qui régissent l'utilisation du spectre et la radiocommunication.

En plus d'élaborer la politique, le ministre de l'Industrie est l'autorité chargée de la réglementation en ce qui concerne le spectre. En vertu de l'article 5 de la *Loi sur la radiocommunication*, il délivre les licences pour l'utilisation du spectre de transmission par satellite et terrestre. Aux termes du même article, il réglemente aussi l'établissement et la construction de stations terrestres et d'autres émetteurs radio (p. ex., tours hertziennes et sites cellulaires). Contrairement au Canada, nombre de pays confient la réglementation du spectre à l'organisme chargé des autres fonctions de réglementation des télécommunications. C'est le cas des États-Unis et, depuis peu, du Royaume-Uni, où un organisme distinct chargé de la réglementation du spectre vient de fusionner avec quatre autres organismes de réglementation pour former ainsi un organisme unique chargé de la réglementation des communications appelé Ofcom.

Le 13 mai 2005, Industrie Canada a entamé un examen de la politique canadienne du spectre. Le groupe d'étude mettra donc principalement l'accent sur le cadre institutionnel de réglementation du spectre, et pas sur les questions stratégiques soulevées dans l'étude réalisée par Industrie Canada.

Questions

- B.19 *Quelles mesures, le cas échéant, faudrait-il prendre pour rendre plus efficace la participation du Canada aux organismes internationaux chargés de la gestion du spectre et de la normalisation?*
- B.20 *Étant donné les répercussions inévitables pour le Canada, le gouvernement fédéral et les groupes de l'industrie devraient-ils participer davantage aux processus relatifs à la politique et à la réglementation du spectre et des normes aux États-Unis?*
- B.21 *La réglementation du spectre, les normes techniques, l'interconnexion, le numérotage et les autres questions techniques devraient-elles relever du même organisme de réglementation? Dans l'affirmative, à quel organisme faudrait-il confier cette tâche et dans quelles conditions?*

Matériel de télécommunications

Le gouverneur en conseil, le ministre de l'Industrie et le CRTC jouent chacun un rôle dans la réglementation du matériel et des dispositifs de télécommunications.

En vertu du paragraphe 69.4 de la *Loi sur les télécommunications* et de l'article 6 de la *Loi sur la radiocommunication*, le gouverneur en conseil peut prendre des règlements fixant des normes pour les appareils de télécommunications, d'une part, et pour le matériel et les dispositifs de radiocommunication, d'autre part. En pratique, Industrie Canada est l'organisme de réglementation chargé de définir ces normes. Le ministre de l'Industrie est également habilité à délivrer des certificats d'approbation technique pour les appareils de télécommunications et ce, en vertu du paragraphe 69.3 de la *Loi sur les télécommunications*, à établir les exigences et les normes techniques pour le matériel et les dispositifs de radiocommunication et à délivrer des

licences et des certificats d'approbation technique à l'égard de ces appareils, cette fois aux termes de l'article 5 de la *Loi sur la radiocommunication*.

Le Comité consultatif du programme de raccordement de matériel terminal (CCPRT), dont la coordination est assurée par Industrie Canada, permet au public de participer à la définition des normes de protection des réseaux pour l'équipement terminal. Ces normes peuvent influencer, directement ou indirectement, sur le mode d'exploitation des réseaux interconnectés. Ce comité a établi des lignes directrices en ce qui concerne la divulgation des changements apportés aux normes de protection des réseaux.

La mondialisation accrue des marchés du matériel de télécommunications a amené le Canada à conclure un certain nombre d'accords de reconnaissance mutuelle afin d'éliminer les chevauchements dans les essais et dans l'homologation du matériel de télécommunications sur différents marchés nationaux.

Le CRTC joue un rôle accessoire dans la réglementation du matériel et des dispositifs de télécommunications en ceci qu'il réglemente les fournisseurs de services et les services de télécommunications. L'organisme précise ainsi que les téléphones publics doivent présenter certaines caractéristiques pour être accessibles aux personnes handicapées. Le Conseil peut aussi réglementer des questions relatives au matériel de télécommunications dans le cadre de sa compétence en matière d'interconnexion des réseaux.

Questions

B.22 Faudrait-il faire relever la réglementation du matériel et des dispositifs de télécommunications d'un seul organisme de réglementation? Dans l'affirmative, à quel organisme devrait-on attribuer la compétence pour cet aspect de la réglementation technique et pourquoi?

B.23 Le CCPRT remplit-il encore un rôle utile? Dans l'affirmative, faudrait-il modifier son mandat ou son mode de fonctionnement?

B.24 Devrait-on apporter d'autres changements au régime actuel en ce qui a trait à la réglementation technique de l'équipement et des dispositifs?

Numérotage

Avec la prolifération des téléphones et dispositifs similaires filaires et sans fil, les numéros de téléphone deviennent une ressource rare. Alors que l'on n'a pas encore résolu les problèmes liés à cette rareté, d'autres questions se posent en matière de réglementation des numéros. L'avènement de la communication vocale sur IP (VoIP) et d'autres services IP laisse entrevoir la possibilité que d'autres mécanismes d'adressage s'inspirant des adresses Internet finissent un jour par supplanter les numéros de téléphone traditionnels.

En vertu de la *Loi sur les télécommunications*, le CRTC est chargé d'administrer les ressources en matière de numérotage au Canada. L'organisme a délégué à une tierce partie l'administration de ces ressources, mais il continue d'exercer un contrôle sur les modalités d'attribution des numéros. En particulier, le CRTC exige que les ressources pour les services locaux soient affectées exclusivement aux entreprises de services locaux⁵. Un fournisseur de services VoIP autre qu'une entreprise de services locaux doit conclure une entente avec l'une de ces entreprises pour obtenir des numéros à utiliser pour offrir ses services. Cette situation soulève des problèmes d'équité, d'efficacité et de transparence dans l'affectation de ressources en matière de numérotage.

Questions

B.25 Faudrait-il modifier le cadre réglementaire en ce qui concerne le numérotage? Dans l'affirmative, comment et par qui les numéros de téléphone devraient-ils être administrés?

B.26 Est-il probable qu'une nouvelle méthode d'attribution d'adresse aux dispositifs de télécommunications remplace le numérotage traditionnel dans les dix années à venir? Dans l'affirmative, quelle pourrait être cette méthode, qui devrait l'administrer et comment?

4 Réglementation sociale

Dans le présent document, l'expression «réglementation sociale» désigne la réglementation portant sur un éventail de domaines ayant trait aux valeurs sociales, comme la protection de la vie privée, l'accès des consommateurs handicapés, la sécurité publique et les mesures de protection élémentaires des consommateurs, comme la clarté de la facturation, des modalités de paiement raisonnables et le consentement préalable en cas de transfert de services.

Le CRTC, le ministre de l'Industrie, le Commissaire à la protection de la vie privée du Canada et d'autres instances réglementaires ont pris des mesures en matière de «réglementation sociale» des fournisseurs de services de télécommunications.

Les mesures de réglementation sociale du CRTC sont autorisées par les pouvoirs qui lui sont conférés par la *Loi sur les télécommunications*. À bien des égards, ce qui relève de la réglementation sociale concerne également la réglementation économique. Mentionnons, entre autres, l'obligation générale des ESLT d'offrir les services à tous les clients qui en font la demande ainsi que l'obligation de contribuer au régime de financement des services dans les régions de service à coût élevé, dont il a été question plus haut, dans la section sur la réglementation économique.

⁵ D'autres ressources en matière de numérotage sont à la disposition des autres entreprises. Par exemple, les fournisseurs de services sans fil ont accès à ce type de ressources, mais pas pour offrir des services locaux, à moins qu'ils ne s'inscrivent en qualité d'entreprises de services locaux.

Le régime du CRTC en matière de qualité du service vise à assurer une qualité minimale pour certains services offerts par les ESLT. Le CRTC oblige également toutes les entreprises de services canadiennes à prendre certaines mesures pour répondre aux besoins des personnes handicapées, comme le service de relais téléphonique pour les personnes malentendantes et une facturation particulière pour les personnes aveugles. Les ESLT doivent aussi moderniser leurs services de téléphones publics afin que les personnes malentendantes y aient davantage accès.

Les services d'urgence sont un autre domaine où le CRTC a imposé des exigences réglementaires pour promouvoir la sécurité publique, autre grand objectif social. Les fournisseurs de services filaires et sans fil sont tenus d'offrir le service 9-1-1 à leurs clients. Plus tôt cette année, le CRTC a fait savoir que les fournisseurs de services VoIP doivent également l'offrir.

Le CRTC a aussi pour mandat d'assurer la protection des renseignements personnels concernant les utilisateurs des services de télécommunications. Ainsi, le CRTC impose des obligations aux entreprises de services et aux revendeurs canadiens en ce qui a trait à la confidentialité des renseignements personnels relatifs à leurs clients. Le CRTC exige également que toutes les entreprises de services locaux (ESL) et revendeurs de services locaux fournissent aux utilisateurs finals des services téléphoniques protégeant davantage la vie privée. Enfin, le CRTC impose des restrictions au télémarketing depuis des années. Un projet de loi à l'étude au Parlement lui permettrait de réglementer plus efficacement les activités de ce secteur.

Questions

- B.27 *Quelles politiques y aurait-il lieu d'adopter pour assurer le maintien des services de télécommunications de base dans les régions éloignées? Faut-il de nouvelles politiques pour assurer que des services abordables soient offerts?*
- B.28 *Faut-il envisager d'autres mesures pour que l'ensemble des consommateurs canadiens, y compris les personnes handicapées, puissent bénéficier de services à un prix convenable, de qualité et en ayant un choix approprié? Dans l'affirmative, comment faudrait-il les financer?*
- B.29 *Faut-il prendre d'autres mesures pour protéger les consommateurs, compte tenu de l'évolution de la technologie et de l'industrie, afin d'assurer la qualité du service, des modalités équitables en matière de contrats, des recours efficaces ainsi que l'accès à des renseignements exacts et comparables sur le marché?*
- B.30 *Quels devraient être les rôles du CRTC, d'Industrie Canada, du Bureau de la concurrence et des organismes de défense des consommateurs relativement à la protection de ces derniers et d'autres aspects de la réglementation sociale?*
- B.31 *Faut-il modifier l'approche réglementaire quant à la protection des renseignements personnels dans les services de télécommunications, telle qu'elle est actuellement administrée par le CRTC et le Commissaire à la protection de la vie privée?*

B.32 D'autres modifications à la politique et au cadre réglementaire des télécommunications du Canada se justifient-elles pour protéger les intérêts des consommateurs canadiens?

C. Les organismes de réglementation

Diverses institutions gouvernementales fédérales jouent un rôle à l'heure actuelle dans l'élaboration des politiques et dans le cadre réglementaire des télécommunications, dont le Parlement, Industrie Canada et le ministre de l'Industrie, le Bureau de la concurrence, le Tribunal de la concurrence, le CRTC et les autres tribunaux. De plus, les organisations industrielles peuvent jouer un rôle important dans la définition des approches de la réglementation, par exemple, par l'intermédiaire du CDIC.

La présente section du document soulève des questions quant à savoir s'il y a lieu de modifier le cadre institutionnel actuel de l'élaboration des politiques et de la réglementation afin de le rendre plus efficace et plus adaptable à l'évolution du paysage technologique.

Elle présente tout d'abord un modèle normatif du rôle des divers intervenants du secteur des télécommunications. Ensuite, elle examine les différentes fonctions des organismes gouvernementaux en matière de télécommunications et sollicite des commentaires sur l'institution gouvernementale la plus apte à remplir chaque fonction. Puis elle analyse l'effet de la convergence sur la réglementation des télécommunications, en particulier à la lumière des changements associés à la mise en service de réseaux IP. Enfin, elle s'intéresse à l'amélioration de l'efficacité de la réglementation.

1 Rôle du gouvernement sur les marchés des télécommunications

Partout dans le monde aujourd'hui, on reconnaît généralement que la meilleure façon de répartir les fonctions de gouvernance et les fonctions opérationnelles au sein du secteur des télécommunications est la suivante :

- Les gouvernements, y compris les ministères et les cabinets, élaborent les politiques des télécommunications et des TIC et les font appliquer par le biais de lois, de mesures financières et de programmes gouvernementaux.
- Les organismes de réglementation appliquent les politiques et les lois, en agissant de manière objective, professionnelle et transparente, indépendamment des intérêts de tout fournisseur de services particulier.
- Les exploitants de réseaux et les fournisseurs de services (en général, des entreprises privées) aménagent et exploitent les réseaux et fournissent les services, conformément à la politique et au cadre réglementaire.

Différents pays ont organisé très différemment leurs politiques et leurs cadres de réglementation des télécommunications. Ainsi, pendant un temps, la Nouvelle-Zélande n'avait pas d'organisme de réglementation des télécommunications et elle s'en remettait uniquement aux lois sur la concurrence d'application générale pour régir son secteur des télécommunications. L'Australie divise la réglementation des télécommunications entre son bureau de la concurrence et un organisme de réglementation sectorielle chargé des règlements techniques. Le Royaume-Uni vient de réunir cinq organismes réglementaires distincts en un appelé Ofcom, afin de se doter d'un seul organisme de réglementation des télécommunications, du spectre et de la radiodiffusion. Ofcom applique au secteur des télécommunications les lois sur la concurrence de portée générale et il est possible de faire appel de ses décisions devant la Commission de la concurrence, chargée d'examiner tous les appels en la matière, quel que soit le secteur concerné.

Le marché canadien des télécommunications évolue vers une concurrence viable, ce qui amène à se demander si les principes du droit de la concurrence devraient jouer un rôle plus central dans le cadre réglementaire applicable au secteur. En fait, il y a lieu de se demander s'il faut accorder plus de place à la *Loi sur la concurrence* et au Bureau de la concurrence dans ledit cadre.

L'Étude du cadre réglementaire des télécommunications offre une bonne occasion de se demander si les mesures institutionnelles canadiennes actuelles offrent le meilleur modèle pour faire face aux développements futurs dans le secteur des télécommunications.

Questions

- C.1 *Est-ce que la répartition des fonctions de gouvernance et des fonctions opérationnelles susmentionnée (c.-à-d. l'élaboration des politiques et des lois, la réglementation ainsi que l'exploitation des réseaux et la prestation de services) est appropriée pour le Canada? Dans l'affirmative, est-elle convenablement appliquée dans le cadre réglementaire actuel? Dans la négative, veuillez décrire la répartition souhaitée des fonctions.*
- C.2 *Les principes du droit de la concurrence d'application générale devraient-ils jouer un rôle dans la réglementation du secteur des télécommunications? Dans l'affirmative, dans quelle mesure les dispositions de la Loi sur la concurrence devraient-elles s'appliquer et dans quelle mesure faudrait-il continuer d'appliquer la réglementation propre au secteur*⁶*?*
- C.3 *À la lumière de l'expérience d'autres secteurs de compétence, quel est le meilleur cadre réglementaire pour l'application des principes du droit de la concurrence dans le secteur des télécommunications?*

⁶ Nota : Le Bureau de la concurrence examine actuellement ses lignes directrices relatives au recours à un moyen de défense fondé sur des actes réglementés.

Dans l'étude du cadre réglementaire canadien, cette section porte essentiellement sur six grandes fonctions des institutions gouvernementales en matière de télécommunications :

- élaboration de politiques;
- élaboration de règlements;
- autorisation;
- application des règlements;
- règlement de différends;
- appels.

Chacune de ces fonctions est traitée brièvement ci-dessous.

Élaboration de politiques

La responsabilité de l'élaboration de la politique des télécommunications est répartie entre le Parlement, le gouverneur en conseil, Industrie Canada, le CRTC et, dans une moindre mesure, d'autres institutions fédérales. Comme on l'a vu à la section B, la *Loi sur les télécommunications* prévoit de très grands objectifs de politique et le gouverneur en conseil n'a jamais usé du pouvoir conféré par la *Loi* pour émettre des directives plus détaillées. En pratique, le gouvernement a délégué en grande partie la responsabilité de l'élaboration de la politique des télécommunications au CRTC pour ce qui est du service à fil et à Industrie Canada pour le sans fil.

Il est courant dans de nombreux secteurs de compétence qu'en plus des activités d'élaboration de politiques des institutions gouvernementales, il soit fait appel à des organismes industriels, universitaires, de recherche ou spécialisés dans l'élaboration des politiques, pour étudier des solutions de remplacement aux politiques en vigueur et commenter les politiques gouvernementales et de réglementation. Au Canada, ces organismes non gouvernementaux sont moins développés que dans certains autres pays.

Les fonctions des institutions fédérales chargées de l'élaboration des politiques et des règlements sont précisées dans divers textes de lois⁷.

La répartition actuelle des responsabilités en ce qui concerne l'élaboration de la politique des télécommunications au sein de l'administration fédérale soulève des questions sur la capacité du

⁷ *Loi sur les télécommunications, Loi sur la radiocommunication* (L.R., 1985, ch. R-2, art. 1; 1989, ch. 17, art. 2.), *Loi sur le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes* (1974-1975-1976, ch. 49, art. 1.), *Loi sur la radiodiffusion, Loi sur le ministère de l'Industrie, Loi sur la concurrence* (L.R., 1985, ch. C-34, art. 1; L.R., 1985, ch. 19 (2^e suppl.), art. 19.).

gouvernement du Canada d'élaborer et d'appliquer les politiques des télécommunications en temps opportun et de manière efficace, en répondant aux exigences de marchés de télécommunications de plus en plus dynamiques.

Questions

- C.4 *Comment faudrait-il répartir les pouvoirs d'élaboration des politiques entre les institutions gouvernementales fédérales?*
- C.5 *Faudrait-il prendre des mesures pour rendre la politique canadienne des télécommunications plus explicite, plus transparente et plus accessible? Dans l'affirmative, lesquelles? Autrement, est-il préférable de maintenir les mécanismes d'élaboration de politiques souples et ponctuels en place?*
- C.6 *Le Cabinet fédéral devrait-il conserver à la fois le pouvoir d'émettre des directives à l'intention du CRTC et d'examiner les décisions de ce dernier? Faudrait-il modifier l'un ou l'autre de ces pouvoirs?*
- C.7 *Le gouvernement devrait-il prendre des mesures pour encourager des activités indépendantes de recherche et d'analyse sur la politique des télécommunications au Canada? Dans l'affirmative, quelles mesures seraient indiquées?*
- C.8 *Faudrait-il prévoir des examens périodiques obligatoires de la politique et de la réglementation des télécommunications au Canada? Dans l'affirmative, à qui devraient-ils être confiés et quelles devraient en être la fréquence et les modalités?*
- C.9 *Y aurait-il d'autres changements à apporter au processus d'élaboration de la politique des télécommunications au Canada?*

Élaboration de règlements

L'élaboration de règlements peut être envisagée comme un ensemble « d'élaboration de politiques subsidiaires » et de réglementation détaillée. Elle comprend l'établissement de règles ayant force obligatoire auxquelles doivent se conformer les participants du secteur des télécommunications. Des règles claires et cohérentes permettent aux fournisseurs de services de planifier leurs activités en bénéficiant d'un degré raisonnable de certitude quant à leurs droits et obligations. Avec des règles judicieuses, les consommateurs sont au courant de leurs droits et des recours à leur disposition en cas de problèmes.

Dans le cadre réglementaire canadien actuel, l'établissement de règles peut prendre la forme de règlements, de normes techniques, de conditions régissant l'utilisation du spectre et l'octroi de licences, de décisions et d'ordonnances du CRTC ainsi que de modalités d'exemption ou d'abstention de réglementation. Les règles régissant les activités de télécommunications sont dictées par le Cabinet fédéral, le ministre de l'Industrie et le CRTC.

Dans un climat concurrentiel, la certitude et la clarté en matière de réglementation sont encore plus importantes. Par ailleurs, étant donné l'évolution rapide de la technologie et des marchés, il est crucial que les règles restent ciblées et soient à jour. Par ailleurs, il est important de s'assurer que l'industrie et d'autres intervenants aient assez de possibilités de soumettre des mémoires sur les règles proposées qui les concernent directement.

Dans un tel contexte, la répartition des pouvoirs de réglementation entre quatre institutions distinctes ou plus soulève des questions.

Questions

C.10 Comment faudrait-il répartir les pouvoirs de réglementations du secteur des télécommunications entre les institutions gouvernementales fédérales?

C.11 Faudrait-il apporter d'autres changements au mode d'établissement des règles en matière de télécommunications au Canada?

Autorisation

Pour offrir des services de télécommunications au Canada, un fournisseur peut avoir à obtenir diverses autorisations, dont des certificats d'approbation d'appareils de télécommunications et radioélectriques, des licences d'utilisation du spectre, des licences d'exploitation d'installations de radiocommunication (p. ex., station terrienne, infrastructure de liaison hertziennes, station de base de cellule), des licences de câble sous-marin international, des licences de fournisseur de services de télécommunications internationales, des approbations d'ententes d'interconnexion ainsi que des approbations pour l'accès aux servitudes et aux structures portantes (p. ex., poteaux de lignes de transmission, tours et conduits).

Ces autorisations sont délivrées principalement par le ministre de l'Industrie et le CRTC, en vertu de la *Loi sur la radiocommunication* et de la *Loi sur les télécommunications*. Dans le cas de l'accès aux servitudes ou aux structures portantes, le fournisseur de services doit parfois obtenir l'approbation de l'Office des transports du Canada ou d'autorités provinciales ou municipales.

Étant donné la variété des autorisations énumérées ci-dessus et le fait qu'il faut les obtenir auprès de différents organismes, le Groupe d'étude devrait réfléchir à la simplification du régime d'autorisations.

Question

C.12 Le régime d'autorisations actuel pose-t-il problème? Dans l'affirmative, veuillez faire part de vos suggestions sur la possibilité de réduire le nombre et le type d'autorisations nécessaires pour exercer dans le secteur des télécommunications et pour étendre l'infrastructure des télécommunications, ainsi que sur les mesures à prendre.

Application des règlements

L'intégrité d'un régime de réglementation dépend de l'efficacité des mécanismes d'application. De plus, des mécanismes efficaces peuvent permettre de passer d'un examen minutieux *ex ante* à un examen *ex post*, de poursuivre la déréglementation et d'engager d'autres réformes qui allégeraient le fardeau réglementaire de l'organisme de réglementation et de l'industrie.

Trois aspects de l'application des règlements sont pertinents : 1) la surveillance et l'enquête, 2) les poursuites judiciaires et 3) les décisions arbitrales. Lorsqu'il est question de sanctions sévères, on considère souvent qu'il est important de séparer ces fonctions afin d'assurer l'impartialité, l'équité et l'efficacité de l'application des règlements. En revanche, il peut y avoir des raisons valables de conjuguer deux ou plusieurs de ces fonctions.

Dans le régime des télécommunications canadien actuel, il existe deux approches de l'application des règlements. Les enquêtes, les poursuites et les décisions en cas d'infractions à la *Loi sur les télécommunications* et à la *Loi sur la radiocommunication* sont semblables à celles d'infractions pénales. Autrement dit, la GRC ou la police provinciale enquête sur les plaintes déposées et porte des accusations, s'il y a lieu. Après quoi, les tribunaux tranchent. Les seules exceptions dans cette situation sont : 1) la possibilité pour le CRTC et le ministre de l'Industrie de nommer des enquêteurs pour s'assurer de la conformité à la *Loi sur les télécommunications* et à la *Loi sur la radiocommunication*, et 2) l'obligation d'obtenir le consentement du CRTC ou du ministre de l'Industrie pour juger certaines infractions à la *Loi sur les télécommunications*.

La deuxième approche concerne l'application des règlements par le CRTC. Aux termes de la *Loi sur les télécommunications*, le CRTC peut faire enquête en cas de plainte, entamer une procédure pour étudier la question, puis agir à la fois en tant que procureur et juge. En revanche, le CRTC ne dispose guère de recours et il ne peut, notamment, imposer d'amendes, encore qu'un projet de loi à l'étude au Parlement lui conférerait ce pouvoir. Le CRTC peut, toutefois, enregistrer une ordonnance auprès de la Cour fédérale pour qu'elle soit exécutée en tant qu'ordonnance de cette cour.

Questions

- C.13 *En tenant compte du projet de loi C-37 à l'étude (qui accorderait au CRTC le pouvoir d'imposer des amendes, autrement dit un « régime de sanctions administratives »), veuillez faire part de vos commentaires sur la nécessité de modifier les pouvoirs d'application des organismes de réglementation des télécommunications, à savoir le CRTC et Industrie Canada.*
- C.14 *La fonction d'application devrait-elle être distincte de la fonction d'établissement des règles (p. ex., attribuées à différentes institutions ou à des bureaux indépendants au sein de ces mêmes institutions)?*
- C.15 *Faudrait-il apporter d'autres changements au régime d'application de la réglementation des télécommunications? Dans l'affirmative, lesquels?*

Règlement de différends

Dans une situation monopolistique, les différends se limitent aux litiges entre les clients et l'entreprise de télécommunications qui détient le monopole. Depuis l'instauration de la concurrence, cette situation a changé. Des différends opposent encore les clients et les fournisseurs de services, mais des litiges importants surviennent aussi entre deux ou plusieurs fournisseurs de services de télécommunications.

Au Canada, on peut s'adresser à différentes institutions pour régler des différends en matière de télécommunications. Selon le type de différend et les recours souhaités, une demande peut être adressée au CRTC, aux autorités en matière de concurrence, au Commissaire à la protection de la vie privée, à la Commission des droits de la personne ou aux tribunaux. Chacun a ses propres compétences et ses propres pouvoirs de réparation. Par conséquent, une personne qui souhaite régler un différend doit réfléchir à divers éléments avant de demander réparation à l'un ou l'autre, y compris au coût et à la complexité du processus de règlement de différends, de même qu'aux recours possibles.

Ainsi, le CRTC n'est pas habilité à accorder des dommages-intérêts s'il conclut qu'un plaignant a subi un préjudice à cause d'actes contraires aux dispositions de la *Loi sur les télécommunications*. Cependant, la Loi prévoit la possibilité de recours civils devant les tribunaux, l'intéressé devant d'abord obtenir une décision du CRTC à l'effet que le préjudice présumé est en fait contraire à la Loi, puis demander réparation aux tribunaux. Ce processus peut prendre beaucoup de temps et coûter cher.

Il arrive (p ex., lorsque le CRTC a exonéré une catégorie d'exploitants sous certaines conditions ou qu'il s'est abstenu de réglementer certains services également sous certaines conditions) que l'on ne sache pas vraiment si le CRTC reste compétent pour régler des différends ou si ceux-ci doivent être réglés par les bureaux de la concurrence ou les tribunaux. Dans ce cas, une personne peut choisir de demander réparation auprès de plus d'une instance à la fois, par mesure de précaution. Il est évident que ce type d'incertitude entraîne une augmentation des coûts et des retards éventuels.

Questions

- C.16 *Y a-t-il lieu d'instaurer une institution distincte ou un bureau indépendant qui serait chargé de régler les différends et, dans l'affirmative, quelle devrait être l'étendue de ses pouvoirs?*
- C.17 *Si le CRTC conserve ses pouvoirs en matière de règlement de différends, devrait-il être habilité à accorder des dommages-intérêts? Autrement, faudrait-il accroître les pouvoirs des tribunaux d'accorder des dommages-intérêts dans le règlement de différends en matière de télécommunications (p. ex., des dommages-intérêts punitifs), afin que le litige puisse être une solution de remplacement efficace à une réglementation détaillée?*

- C.18 *Quelles mesures devrait-on prendre pour clarifier les compétences des diverses institutions ayant des pouvoirs de règlement de différends en matière de télécommunications?*
- C.19 *Quelles mesures devrait-on prendre pour simplifier et accélérer le processus de règlement de différends au CRTC ou à Industrie Canada?*
- C.20 *Faudrait-il quand même modifier le régime actuel de règlement de différends en matière de télécommunications? Dans l'affirmative, comment?*

Appels

Dans le régime actuel, il est possible de faire appel d'une décision du CRTC de trois façons : 1) une partie insatisfaite peut demander au CRTC de réviser sa propre décision, 2) la personne peut demander l'autorisation d'interjeter appel de la décision auprès de la Cour d'appel fédérale sur une question de droit ou de compétence ou 3) la personne peut adresser une pétition au gouverneur en conseil lui demandant d'examiner et de modifier la décision. Le processus d'examen de décisions réglementaires d'Industrie Canada est moins transparent et plus politique.

L'approche en trois volets pour contester les décisions du CRTC peut être coûteuse et peu efficace. De plus, dans un climat de concurrence où les décisions doivent nécessairement être finales, il y a lieu de se demander si le CRTC devrait continuer d'avoir le droit d'examiner et de modifier ses propres décisions. De même, la possibilité d'adresser une pétition au gouverneur en conseil ajoute une dimension politique que l'on peut juger inopportune dans un climat concurrentiel où les règles devraient s'appliquer de manière impartiale et objective. Les mêmes questions se posent à propos de l'examen des décisions réglementaires d'Industrie Canada.

Questions

- C.21 *Faudrait-il modifier les mécanismes d'appel et d'examen des décisions du CRTC ou des décisions réglementaires d'Industrie Canada?*

2 Effets de la convergence

À mesure que les réseaux évoluent, les distinctions entre l'informatique, les télécommunications, les « nouveaux médias » et la radiodiffusion continuent de s'estomper. La prolifération des technologies de transmission par paquets remettra généralement en question l'utilité des distinctions entre les services de transmission de la voix, de données, de textes, d'images et de sons. Elle a donc créé une zone tampon grise où les services de radiodiffusion et de télécommunications commencent à incorporer des éléments interactifs et de contenu semblables (p. ex., télévision interactive, vidéo sur demande et musique par Internet, téléphone cellulaire et baladodiffusion).

Dans ce que l'on pourrait considérer comme un exemple de clairvoyance législative, le régime canadien des communications « converge » depuis 1976, année où le CRTC s'est vu attribuer la

compétence en matière de télécommunications et de radiodiffusion. Le défi posé par la forme renouvelée de la convergence n'est donc pas de nature institutionnelle. En fait, il concerne le maintien d'une distinction cohérente et utile entre deux approches réglementaires fondamentalement différentes, à savoir celle de la *Loi sur les télécommunications* et celle de la *Loi sur la radiodiffusion*, dans un contexte où la classification des services est extrêmement difficile et l'application de régimes distincts, encore plus, en raison de l'intégration technologique.

Questions

- C.22 *Veillez faire part de vos commentaires sur la nature et l'ampleur de la convergence comme tendance technologique et industrielle, et proposer tout changement qui pourrait être apporté au cadre de réglementation des télécommunications du Canada pour qu'il puisse faire face comme il convient à l'évolution de la technologie.*
- C.23 *Veillez faire part de vos commentaires sur toute mesure législative et réglementaire particulière qui permettrait d'améliorer la capacité des décideurs et des organismes de réglementation publics fédéraux de traiter les questions soulevées par la convergence.*

3 Rendre la réglementation plus efficace

Le coût de la réglementation, en temps et en ressources, est une source constante de préoccupations dans de nombreuses industries réglementées. Ces préoccupations augmentent dans les industries compétitives où la réglementation de certains acteurs, mais pas d'autres, peut créer une impression de « handicap par la réglementation ». Les préoccupations augmentent également à mesure que l'évolution technologique et autre contribue à accroître le dynamisme d'une industrie et que les organismes de réglementation n'arrivent pas à s'adapter rapidement à cette évolution.

Il faut généralement trouver un compromis entre le coût et la qualité en matière de réglementation, encore que dans certains cas, une réglementation « plus intelligente » peut faire baisser les coûts tout en améliorant la qualité. Quoi qu'il en soit, on ne devrait réglementer que lorsque les avantages sont supérieurs aux coûts.

Les procédures et la vitesse des décisions des organismes de réglementation des télécommunications au Canada (en particulier le CRTC, mais également Industrie Canada) sont vivement critiquées par l'industrie depuis quelques années. Même si la *Loi sur les télécommunications* donne au CRTC 45 jours ouvrables pour répondre à des demandes relatives aux tarifs, il lui faut actuellement, en moyenne, plus de 55 jours ouvrables pour traiter ces demandes⁸. Le CRTC a pris dernièrement des mesures pour rendre plus rapidement ses décisions réglementaires. Il y a toutefois lieu de se demander si les changements à ses procédures internes suffisent ou s'il faut modifier le cadre réglementaire plus en profondeur.

⁸ *Lancement d'un processus simplifié pour le traitement des dépôts tarifaires concernant les services de détail*, Circulaire de télécom CRTC 2005-6, 25 avril 2005.

Questions

- C.24 *Quelles mesures, le cas échéant, devraient être prises pour améliorer l'efficacité et la rapidité des processus réglementaires du CRTC et d'Industrie Canada? Veuillez nommer des mesures s'appliquant à chaque type de processus réglementaire, comme les demandes relatives aux tarifs, les différends entre entreprises, la réglementation du spectre, les plaintes des clients, etc.*
- C.25 *La question de l'efficacité et de la rapidité de la réglementation devrait-elle continuer de relever de la gestion interne des organismes de réglementation ou faudrait-il établir des règles précises dans la politique ou dans les lois régissant les télécommunications? Dans ce dernier cas, en quoi consisteraient ces règles?*
- C.26 *Faudrait-il apporter des changements structurels ou opérationnels au CRTC pour rendre ses processus de réglementation plus efficaces? Par exemple, une réduction de nombre de ses commissaires contribuerait-elle à rationaliser ses décisions réglementaires? Faudrait-il modifier le processus de nomination des commissaires du CRTC? Y a-t-il lieu de séparer les fonctions d'élaboration des politiques et des règles au CRTC de celles concernant l'application des règles et le règlement de différends?*
- C.27 *L'impartition de tâches précises par le CRTC (p. ex., mode alternatif de règlement de différends) ou par Industrie Canada (p. ex., surveillance et gestion du spectre) accroîtrait-elle l'efficacité? Dans l'affirmative, quelles tâches devraient être imparties? Comment seraient-elles financées?*
- C.28 *La situation actuelle en ce qui concerne la réglementation des télécommunications justifie-t-elle des approches différentes en matière de ressources humaines pour mieux réglementer l'industrie? Le budget du CRTC devrait-il être augmenté? Faudrait-il le traiter comme un organisme de services spéciaux qui ne serait donc pas assujéti aux politiques de la Commission de la fonction publique du Canada?*
- C.29 *Le CRTC et Industrie Canada ont-ils besoin de plus de pouvoirs légaux pour réglementer plus efficacement? Dans l'affirmative, quels pouvoirs précis devraient leur être accordés?*

D. Le programme de connectivité du Canada

Ainsi que le précise le mandat du Groupe d'étude :

La politique des télécommunications du Canada a pour principal objectif de faire en sorte que soient offerts des services de télécommunication fiables et abordables aux Canadiens, dans toutes les régions du pays et dans tous les secteurs de l'économie. L'offre de services

téléphoniques de base a été couronnée de beaucoup de succès en raison, en grande partie, de l'interfinancement généré à l'interne. Toutefois, la nature de plus en plus concurrentielle de l'industrie limite beaucoup la capacité d'interfinancement. Parallèlement, les attentes des consommateurs ne cessent de croître. Outre les services vocaux classiques, les consommateurs s'attendent en effet à avoir accès à des services de télécommunication de pointe et à des réseaux à haute vitesse. Le Canada demeure donc aux prises avec des défis : il doit non seulement combler les lacunes en matière de service et d'accessibilité, mais aussi veiller à ce que le pays suive le rythme d'évolution de la technologie et de la demande de consommation.

Le mandat prévoit aussi que le Groupe d'étude recommande des mécanismes qui permettront de s'assurer que tous les Canadiens continuent de bénéficier d'un niveau d'accès approprié aux services de télécommunication modernes

Depuis 1993, le gouvernement du Canada et la plupart des provinces ont pour politique d'accroître le degré de «connectivité» électronique des consommateurs et des entreprises du Canada, entre eux et avec le monde. De fait, au cours de la dernière décennie, le gouvernement fédéral a beaucoup investi pour faire progresser la connectivité. Grâce à ces investissements, le Canada a été parmi les premiers pays à reconnaître le pouvoir des TIC de transformer et d'enrichir la vie économique et sociale. Notre pays a été le premier pays au monde à raccorder toutes ses écoles et ses bibliothèques à Internet, grâce au programme Rescol d'Industrie Canada, qui sert maintenant de modèle pour des initiatives comparables dans plus de 60 pays. Le Programme d'accès communautaire (PAC) permet à quelque 5 millions de Canadiens d'avoir accès à Internet, tout comme à 11 000 organismes bénévoles, et il a formé 17 000 bénévoles communautaires en s'appuyant sur son réseau pancanadien de centres d'accès public à Internet. Dans le cadre du programme Ordinateurs pour les écoles, plus de 600 000 ordinateurs ont été remis en état pour être utilisés dans des écoles canadiennes. Des investissements ont également été consentis dans le réseau de recherche universitaire CA*net, giga-réseau fédérateur haute vitesse reliant entre elles les universités canadiennes des grands centres urbains de toutes les provinces, ainsi que dans CANARIE, réseau de recherche appliquée de pointe⁹.

En juillet 2001, après la publication du rapport du Groupe de travail national sur les services à large bande, le gouvernement du Canada s'est fixé un nouvel objectif d'une importance cruciale afin de mener à bien son programme de connectivité. Il a en effet décidé de faire en sorte que les entreprises et les habitants de toutes les collectivités canadiennes aient accès aux réseaux et aux services à large bande. Par là même, il reconnaissait qu'au XXI^e siècle, l'accès aux services à large bande est nécessaire pour créer et maintenir des emplois, fournir des soins de santé et une éducation de qualité, et faire connaître la diversité culturelle du Canada. Depuis, dans le cadre du Programme pilote des services à large bande pour le développement rural et du Nord (SLBDRN), de l'Initiative nationale de satellite et du Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique, ainsi que par l'intermédiaire des organismes de développement régional, 282,5 millions de dollars ont été investis afin d'offrir des services Internet haute vitesse aux

⁹ Source : Industrie Canada

collectivités canadiennes. Pour sa part, le programme pilote des SLBDRN permettra à près de 900 collectivités, y compris plus d'une centaine de réserves des Premières nations, de bénéficier d'un accès à des services à large bande d'ici la fin de 2006. S'ajoutent à ces investissements fédéraux ceux des provinces, qui ont investi plus de 700 millions en immobilisations pour assurer la connexion à large bande, reliant les écoles, les hôpitaux et les établissements gouvernementaux, en plus de stimuler l'offre de services aux entreprises et aux consommateurs¹⁰.

Plusieurs études montrent que l'offre de services à large bande et l'adoption de TIC ont des retombées économiques importantes, tant à l'échelle locale que mondiale¹¹.

Aujourd'hui, les efforts conjugués des gouvernements, des industries et des groupes de développement régional ainsi que la concurrence sur le marché permettent à une quantité de Canadiens de profiter des avantages économiques et sociaux importants qui découlent des applications à large bande, comme le gouvernement en direct, la cybersanté et le cyberapprentissage. Toutefois, il y a encore à faire. Ainsi que le précise le *Rapport à la gouverneure en conseil : État de la concurrence dans les marchés des télécommunications au Canada*, publié en novembre 2004 par le CRTC, 95 p. 100 des ménages des marchés urbains ont accès à des services haute vitesse ou à large bande, contre 63 p. 100 en milieu rural.

Le Canada, qui est largement reconnu comme étant l'un des pays les plus branchés du monde, doit néanmoins continuellement réévaluer et ajuster les objectifs de sa politique pour tenir compte de l'évolution rapide des technologies des communications et d'autres incidences économiques et sociales. Dans les années 1990, le branchement de toutes les écoles canadiennes par modem à composition automatique était un objectif novateur et d'avant-garde, mais de nos jours, il ne suffit plus. En effet, la vitesse toujours plus rapide à laquelle les progrès technologiques se succèdent risque d'avoir des répercussions sur la compétitivité mondiale du Canada. Si, en réponse, il ne renforce pas continuellement son infrastructure des communications et de l'information, il risque de compromettre sa place parmi les chefs de file en matière d'innovation dans l'économie de réseaux mondiale du XXI^e siècle. Les données les plus récentes de l'OCDE font clairement apparaître cette menace. Alors qu'en 2003, il occupait le deuxième rang des pays membres de l'OCDE pour le nombre d'abonnés à des services Internet haute vitesse pour 100 habitants, il était retombé à la cinquième place en décembre 2004, avec un taux d'adoption de 17,8 p. 100, derrière la Corée du Sud, au premier rang, suivie des Pays-Bas, du Danemark et de l'Islande. En outre, d'après le classement du *Network Readiness Index 2004* du Forum économique mondial, il se classe au sixième rang pour ce qui est de l'environnement, de

¹⁰ Source : Industrie Canada

¹¹ Par exemple, dans un rapport publié en 2001, le Yankee Group prévoyait que l'accès universel aux services à large bande aux États-Unis permettrait au secteur industriel d'économiser 233 milliards de dollars US par an. La même année, le Brookings Institute estimait les retombées économiques du déploiement des services à large bande à l'échelle des États-Unis à près de 500 milliards de dollars US par an au cours des 25 prochaines années. Au Canada, des études comme celle réalisée en 2003 par le Strategic Networks Group à South Dundas (Ontario) prévoyait que la production économique de cette petite municipalité augmenterait de 25 millions de dollars au cours des quatre années suivant l'installation de services à large bande.

la capacité et de l'utilisation des TIC. Le recul du Canada est attribué, entre autres, à une plus faible pénétration des services à large bande et au fait que les consommateurs et les entreprises canadiennes sont plus lents à adopter les TIC.

Tout comme l'électricité, l'eau et les routes, les réseaux Internet à large bande deviennent une infrastructure essentielle au bien-être économique et social de toutes les collectivités. Devant l'évolution rapide de la technologie et la croissance de la demande des consommateurs qui souhaitent avoir plus accès aux services à large bande et aux nouveaux services IP, il a été demandé au Groupe d'étude de formuler des recommandations pour faire en sorte que tous les Canadiens continuent d'avoir accès à une infrastructure et à des services de télécommunications modernes.

Questions

- D.1 *Quelle est la situation actuelle en ce qui concerne l'accès aux TIC à large bande et de pointe au Canada? Cette situation est-elle susceptible de s'améliorer ou de se détériorer avec l'avènement de nouvelles technologies? Plus précisément, quelles sont les nouvelles technologies qui accentueront ou diminueront le retard des collectivités pas ou mal desservies et dans quels délais?*
- D.2 *Une intervention gouvernementale ou réglementaire est-elle nécessaire pour accroître la connectivité des réseaux de télécommunications au Canada, ou faut-il faire confiance au marché? Étant donné la concurrence sur le marché de l'accès aux services à large bande, et le fait que les nouvelles technologies d'accès et IP contribuent à réduire les coûts pour les consommateurs et à accroître la rentabilité des fournisseurs de services, une intervention gouvernementale ou réglementaire s'impose-t-elle encore?*
- D.3 *Si l'intervention gouvernementale ou réglementaire se justifie, pourquoi est-elle nécessaire et sur quels types de marchés (p. ex., les types précis de collectivités éloignées, rurales, à faible revenu et autochtones ou les collectivités situées à proximité de centres urbains qui ne bénéficient toujours pas de services)? Quels types d'avantages socio-économiques justifient le recours à ces méthodes?*
- D.4 *Les mesures prises par le gouvernement fédéral à ce jour pour améliorer l'accès des collectivités, des entreprises, des citoyens et des institutions publiques aux services à large bande sont-elles efficaces?*
- D.5 *Quelles politiques ou mesures financières ou réglementaires précises sont nécessaires pour fournir un accès abordable aux services à large bande dans toutes les collectivités? Étant donné les défis politiques à relever pour obtenir des affectations budgétaires du gouvernement afin de renforcer la connectivité des réseaux de télécommunications, quelles autres initiatives de financement gouvernementales ou réglementaires sont à envisager? Par exemple, devrait-il y avoir un mécanisme de subvention à caractère fiscal ou un mécanisme reposant sur des ventes aux enchères? Faut-il subventionner les*

services par un régime de contribution du CRTC? Dans l'affirmative, dans quelle mesure ces mécanismes devraient-ils être utilisés et/ou quels seraient le bon montant et les modalités appropriées en ce qui concerne les subventions?

- D.6 Doit-on envisager d'élargir la définition de service universel à des fins réglementaires pour y inclure expressément la connectivité à large bande? Dans l'affirmative, faudrait-il ajouter d'autres services à la définition de services universels réglementés? Qu'entend-on par « niveau approprié d'accès aux services modernes de télécommunications » pour tous les Canadiens?*
- D.7 S'il faut modifier la politique, la fiscalité ou la réglementation pour accroître l'accès aux services de pointe (p. ex., des services à large bande dans chaque collectivité), quel est le coût net pour réaliser cet objectif (c.-à-d. la différence entre les coûts prévus et les revenus escomptés attribuables aux services)?*
- D.8 Quels seraient les rôles des divers intervenants – le secteur privé, le CRTC, les gouvernements fédéral et provinciaux, les organismes à but non lucratif et les collectivités mêmes – dans les mesures à prendre pour combler le retard du Canada en matière de services à large bande?*
- D.9 S'il faut modifier la politique, la fiscalité ou la réglementation, quel devrait être l'échéancier et comment le gouvernement devrait-il s'y prendre?*
- D.10 Dans quelle mesure l'aménagement d'une infrastructure de télécommunications moderne encouragera-t-il les entreprises et les consommateurs canadiens à adopter des services d'information et de communications de pointe? Le gouvernement a-t-il un rôle à jouer dans l'adoption de ces services et technologies?*

E. Tirer le meilleur parti de la technologie

Dans le budget de 2005, le ministre des Finances soulignait l'importance cruciale d'un secteur et d'un cadre stratégique modernes en matière de télécommunications pour la compétitivité du Canada à long terme. Quand il a été annoncé qu'un groupe d'étude serait chargé d'examiner le cadre réglementaire des télécommunications au Canada, il a aussi été précisé que celui-ci formulerait des recommandations sur les mesures à prendre pour favoriser le développement, l'adoption et l'utilisation accrue de services de télécommunications de pointe dans l'ensemble de l'économie et, plus particulièrement, qu'il préciserait si le niveau actuel d'investissement du Canada dans les TIC est suffisant.

Il est généralement reconnu que l'investissement dans les TIC, la productivité et le niveau de vie sont liés, même si l'on ne comprend pas tout à fait la nature et la portée exactes de ces liens. Ainsi, d'après les statistiques, entre 1981 et 2000, la productivité a augmenté plus vite dans le

secteur des services au Canada qu'aux États-Unis, malgré de plus faibles investissements dans les TIC de la part des entreprises canadiennes de ce secteur¹². Cependant, le Canada accuse globalement un certain retard sur les États-Unis pour ce qui est de la croissance de la productivité et il investit nettement moins qu'eux dans les TIC. Selon des données récentes, le Canada a investi 3 p. 100 de son PIB dans les TIC en 2003, contre 3,6 p. 100 pour les États-Unis¹³. Par ailleurs, l'investissement du Canada dans les TIC en proportion du total de ses investissements s'élevait à 18 p. 100 en 2003, alors qu'il atteignait 32 p. 100 aux États-Unis¹⁴.

Étant donné le lien généralement reconnu entre les investissements dans les TIC et la productivité – et l'importance de ces deux facteurs pour le niveau de vie des Canadiens et la compétitivité de l'industrie canadienne –, il est essentiel que le gouvernement fédéral comprenne bien les tendances en ce qui concerne l'adoption des TIC et l'incidence de ces tendances sur l'avenir du Canada.

Questions

- E.1 *Quel est le lien entre l'investissement dans les TIC et la productivité? En particulier, dans quelles industries ce type d'investissement permet-il d'accroître la productivité? Dans quelles circonstances cela se produit-il? Investir plus dans les TIC et dépendre davantage de ces technologies peut-il avoir des incidences négatives sur la productivité?*
- E.2 *Le lien entre les TIC et la productivité justifie-t-il une politique gouvernementale visant à accroître les investissements dans ces technologies? Dans l'affirmative, quelles mesures gouvernementales seraient indiquées?*
- E.3 *Est-ce que les entreprises et les gouvernements canadiens n'investissent pas assez dans les TIC? Sur quoi faut-il se fonder pour déterminer si le niveau d'investissement canadien dans les TIC est suffisant? L'investissement américain dans les TIC doit-il servir de point de comparaison? Sinon, quels pays ou groupes de pays devraient servir de points de référence au Canada (p. ex., Union européenne, G7, OCDE)?*

¹² Source : Rao, Sharpe et Tang, *Productivity Growth in Service Industries: A Canadian Success Story*, Centre d'étude des niveaux de vie, février 2004, tableaux 10 et 11.

¹³ Source : Statistique Canada (somme des dépenses des entreprises en matériel électronique et autre matériel de bureau, logiciels et matériel de télécommunications (prix courants), divisée par le PIB global (dollars constants de 1997)) et Bureau of Economic Analysis (BEA) (somme des dépenses des entreprises en ordinateurs et matériel périphérique, logiciels et matériel de télécommunications, divisée par le PIB global (dollars constants de 1996)).

¹⁴ Source: Statistique Canada (somme des dépenses des entreprises en matériel électronique et autre matériel de bureau, logiciels et matériel de télécommunications (prix courants), divisée par les investissements non-résidentiels) et BEA (somme des dépenses des entreprises en ordinateurs et matériel périphérique, logiciels et matériel de télécommunications, divisée par l'investissement total dans des immobilisations privées non-résidentielles).

1 Investissements des entreprises de télécommunications et autres entreprises de TIC

Comme nous le faisons remarquer ci-dessus, le Canada accuse un certain retard sur les États-Unis pour ce qui est de l'investissement dans les TIC relativement à l'économie globale. Il en va de même des dépenses d'investissement totales des entreprises du secteur des TIC (c.-à-d. les investissements des entreprises de télécommunications ainsi que de services et de matériel informatiques). En 2003, l'investissement par habitant des entreprises américaines spécialisées dans les TIC s'élevait à 324 \$ US, contre 260 \$ US pour les entreprises canadiennes¹⁵. L'investissement total des entreprises de télécommunications est important, car la qualité et la portée des réseaux de télécommunications ont de nettes répercussions sur la productivité et la compétitivité. En effet, le taux d'investissement dans le secteur des télécommunications influe probablement sur la compétitivité internationale du Canada. Malheureusement, ce dernier accuse un retard sur beaucoup de pays membres de l'OCDE pour ce qui est des investissements du secteur des télécommunications. Entre 1993 et 2001, l'investissement par habitant des entreprises canadiennes de télécommunications s'élevait en moyenne à 127 \$ US, contre 142 \$ US dans les pays membres de l'OCDE, et il était de 44 p. 100 inférieur à celui des entreprises américaines. Selon les données les plus récentes, l'écart entre le Canada et les États-Unis est à présent de 15 p. 100¹⁶.

Cette grande différence dans les investissements du secteur des télécommunications au cours de la dernière décennie soulève des questions quant à l'état des réseaux de télécommunications au Canada. On a peu progressé dans le développement de la concurrence sur le marché des services locaux. Les services IP offerts par réseaux câblés peuvent régler cette questions dans une large mesure, mais on ne sait pas encore si un troisième concurrent, comme le sans fil fixe, fera son entrée sur le marché.

Il faut également se rappeler que le taux de pénétration du sans fil est bien moindre au Canada que dans nombre de pays européens et asiatiques. Le Canada accuse aussi un retard en matière de services sans fil de troisième génération (3G). On peut donc se demander si le regroupement de l'industrie et la concurrence limitée qui en résulte, sont en partie responsables du retard pris par le Canada dans l'adoption de nouvelles technologies dans le secteur du sans fil. Ce qui soulève une autre question, à savoir si les restrictions canadiennes à l'investissement étranger dans le secteur des télécommunications n'auraient pas contribué, en fin de compte, à un plus faible niveau d'investissement dans les réseaux de télécommunications dans ce pays.

Le Canada applique des règles plus restrictives en matière d'investissement étranger que nombre de pays de l'OCDE. Il reste à savoir si le fait de lever ces restrictions aurait une incidence

¹⁵ Source : U.S. Census Bureau, Annual Capital Expenditures Survey, 2003, tableau 4a (sur Internet : <http://www.census.gov/csd/ace/ace-pdf.html>). Prévisions démographiques tirées des Perspectives des télécommunications de l'OCDE, édition 2005, version préliminaire (novembre 2004). Les chiffres canadiens sont convertis en PPA en dollars US à partir de la base de données de l'OCDE pour la PPA.

¹⁶ Source : OCDE, *Perspectives des télécommunications de l'OCDE*, version préliminaire, novembre 2004.

positive sur les investissements dans les TIC dans les réseaux canadiens de télécommunications ou s'il peut y avoir des effets d'équilibre négatifs (p. ex., le transfert de décisions de gestion et d'emplois dans un autre pays).

Questions

- E.4 *Le Canada investit-il trop peu dans les télécommunications ou est-ce que d'autres pays y investissent trop?*
- E.5 *Dans quelle mesure les restrictions à l'investissement étranger ont-elles influé sur l'investissement global dans les télécommunications au Canada?*
- E.6 *Faut-il éliminer les restrictions à l'investissement étranger? Quelles seraient les conséquences pour l'investissement futur dans les télécommunications et dans l'investissement dans les TIC en général? Quelles autres répercussions pourrait avoir l'élimination de ces restrictions?*
- E.7 *L'élimination partielle des restrictions à l'investissement étranger (p. ex., pour les nouveaux arrivants seulement) apaiserait-elle les craintes éventuelles de contrôle étranger de grands réseaux de télécommunications canadiens? Le gouvernement pourrait-il prendre d'autres mesures pour atténuer tout effet indésirable de l'assouplissement des restrictions à l'investissement étranger?*

2 Les TIC et les entreprises

L'adoption des TIC est généralement considérée comme un facteur important dans l'amélioration de la productivité et de la compétitivité. Bien que les investissements dans les TIC des entreprises canadiennes ne soient pas négligeables, ils sont généralement inférieurs à ceux des entreprises américaines et, parfois, de beaucoup.

Ainsi, dans les industries de services, les investissements dans les TIC en pourcentage de l'investissement total étaient de 19 p. 100 au Canada et de 32,2 p. 100 aux États-Unis en 2000. Dans le secteur de la construction, on arrivait à 5,5 p. 100 et 13,7 p. 100 respectivement, et dans le secteur manufacturier, à 6,3 p. 100 et 18,5 p. 100. Dans presque tous les secteurs de l'économie, les entreprises canadiennes investissent nettement moins dans les TIC, en pourcentage de l'investissement total, que les entreprises américaines¹⁷.

¹⁷ On entend par investissements dans les TIC la consommation de capital en TIC en pourcentage de la consommation globale de capital. La consommation de capital ou service équivaut au capital social multiplié par le coût du capital de l'utilisateur. Le capital total comprend les machines et l'équipement, la structure, les terrains et les stocks. Source : La base de données KLEMS de Ho, Rao et Tang, 2003.

Globalement, la productivité canadienne a toujours été inférieure à la productivité américaine¹⁸. De 1993 à 2004, la productivité des entreprises canadiennes a augmenté de 1,9 p. 100 par an, contre 2,7 p. 100 pour les entreprises américaines. On estime généralement que cette différence de progression explique pour l'essentiel l'écart actuel de 26 p. 100 entre les niveaux de vie des deux pays¹⁹.

Questions

- E.8 *Les entreprises canadiennes investissent-elles trop peu dans les TIC? Dans l'affirmative, quelle pourrait en être la raison et quelles mesures le gouvernement fédéral pourrait-il prendre pour stimuler l'investissement dans les TIC?*
- E.9 *Le programme de crédits d'impôt pour la recherche et le développement figure en bonne place dans les mesures prises par le gouvernement fédéral pour stimuler la recherche-développement dans l'industrie des TIC. Dans quelle mesure ce programme donne-t-il des résultats? Faut-il le modifier ou modifier d'autres mesures fiscales pour rendre plus compétitives les capacités canadiennes de recherche-développement dans les TIC?*
- E.10 *Le gouvernement fédéral devrait-il mettre en place d'autres programmes incitatifs pour améliorer le niveau ou la qualité des activités canadiennes de recherche-développement et de fabrication dans le secteur des TIC?*

3 Les TIC et le gouvernement

Avec plus de 6 milliards de dollars par an investis dans des produits des TIC, ce qui représente 20 p. 100 de l'investissement public et de l'investissement total dans les TIC, les divers paliers de gouvernement au Canada constituent le plus grand groupe d'utilisateurs de TIC dans le pays²⁰. Les gouvernements sont donc en mesure d'influer sur le taux d'adoption des TIC et, par leur seul exemple, d'instaurer des normes en matière d'utilisation de ces technologies.

Depuis une dizaine d'années, les gouvernements comptent de plus en plus sur les TIC, en particulier sur Internet, dans leur prestation de services. Les Canadiens peuvent trouver sur Internet presque tous les renseignements qu'ils cherchent sur les lois, les règlements, les politiques et les programmes fédéraux et provinciaux. D'après un sondage réalisé en 2004-2005 par EKOS, 90 p. 100 des internautes canadiens et 38 p. 100 des Canadiens qui ne consultent pas

¹⁸ Cependant, le Canada dépasse les États-Unis pour ce qui est de la croissance de la productivité dans le secteur des services, domaine très important pour la croissance économique future.

¹⁹ Source : Centre d'étude des niveaux de vie, « The Puzzling Behaviour of Recent Labour Productivity Growth in Canada », 2005. Document présenté lors des audiences du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce sur la productivité canadienne ayant pour sujet les aspects insolites de la croissance de la productivité du travail dernièrement au Canada.

²⁰ Source : Statistique Canada (somme des dépenses publiques en matériel électronique et autre matériel de bureau, logiciels et matériel de télécommunications (prix courants) 2004).

Internet pensent utiliser Internet à l'avenir pour accéder aux services gouvernementaux²¹. Toujours d'après le même sondage, 81 p. 100 des Canadiens qui utilisent les cyberservices du gouvernement du Canada se déclarent satisfaits ou très satisfaits du service.

Les gouvernements investissent également dans les TIC pour offrir des services dans divers autres domaines, y compris dans des secteurs essentiels, comme la santé et l'éducation. Les gouvernements sont aussi de grands utilisateurs de TIC et de télécommunications qui peuvent, par leurs politiques d'approvisionnement, influencer sur l'évolution des marchés des TIC.

Questions

- E.11 *Quel rôle, le cas échéant, le gouvernement fédéral devrait-il jouer en tant qu'utilisateur modèle des TIC? S'il a bien un tel rôle à jouer, quelles mesures devrait-il prendre pour mieux utiliser les TIC?*
- E.12 *Comment pourrait-on mieux coordonner ou encore modifier les politiques d'approvisionnement du gouvernement pour renforcer la compétitivité du secteur canadien des TIC en matière de recherche-développement et de fabrication?*
- E.13 *Quelles seraient les politiques à adopter ou les règlements à modifier pour rendre les TIC canadiennes plus efficaces et plus concurrentielles pour la prestation de services publics, notamment en matière de gouvernement, de santé et d'éducation?*
- E.14 *Faut-il modifier les politiques gouvernementales dans des domaines tels que l'immigration, l'éducation et la santé pour accroître la compétitivité du secteur canadien des TIC? Dans l'affirmative, quels seraient les changements à apporter à ces politiques?*

4 Les TIC et les particuliers

Les Canadiens sont parmi les premiers à adopter de nombreuses nouvelles technologies dès leur commercialisation. Comme l'explique la section D, le Canada est depuis de nombreuses années un des chefs de file mondiaux dans le déploiement des services Internet haute vitesse. Il ressort d'un sondage réalisé par EKOS en 2004-2005 que 78 p. 100 des Canadiens ont consulté Internet dans les trois mois précédant le sondage et que 72 p. 100 des Canadiens ont accès à Internet de chez eux²².

Non seulement la grande majorité des Canadiens utilisent Internet, mais un pourcentage important d'entre eux l'utilisent volontiers pour des opérations bancaires et des achats en ligne. Selon le même sondage EKOS, 64 p. 100 des internautes n'hésitent pas à fournir des

²¹ Source : Sondage réalisé en 2004-2005 par les Associés de recherche EKOS sur les tendances relatives à l'utilisation d'Internet et à l'accès au Web.

²² Source : Sondage réalisé en 2004-2005 par les Associés de recherche EKOS sur les tendances relatives à l'utilisation d'Internet et à l'accès au Web.

renseignements relatifs à l'impôt sur le revenu des particuliers à l'Agence du revenu du Canada par Internet.

Malgré ces statistiques encourageantes, une partie de la population hésite encore, pour une raison ou une autre, à adopter Internet et d'autres TIC, ou en est incapable. Les avantages du courriel, du cybergouvernement, de l'information diffusée sur Internet, des divertissements en ligne et du commerce électronique ne font pas encore partie de la vie quotidienne d'un certain nombre de Canadiens. Alors que l'immense majorité des Canadiens évoluent dans un monde enrichi par les TIC, il y a lieu de craindre que ces membres de notre société soient marginalisés.

Questions

- E.15 Comment peut-on répondre aux préoccupations des consommateurs au sujet de la protection des renseignements personnels, de la fiabilité des réseaux, de la sécurité et de la fraude afin de favoriser l'adoption des TIC?*
- E.16 Quelles mesures, s'il y a lieu, le gouvernement fédéral devrait-il prendre pour accroître l'utilisation d'Internet et l'adoption des TIC par les consommateurs?*

F. Autres questions

Le mandat du Groupe d'étude nous encourage à nous pencher sur toute autre question qui, selon nous, est essentielle pour créer un cadre des télécommunications moderne, et à rendre compte de notre réflexion.

Le Groupe d'étude commence tout juste son examen. Il accueillera avec plaisir les mémoires de parties sur d'autres questions qu'il y a lieu d'envisager à cet égard.

Nous remarquons, en particulier, que les Canadiens sont peut-être moins actifs qu'ils ne l'étaient auparavant dans la mise au point, la promotion et la fourniture de services et de matériel de télécommunications à l'échelle internationale. Des investisseurs canadiens à l'étranger de premier plan, comme Bell Canada International, Téléglobe Canada et Télésystème International se sont retirés des marchés internationaux dernièrement. Conformément à son mandat, le Groupe d'étude souhaite examiner les mesures politiques et réglementaires qu'il y aurait lieu de recommander pour améliorer la compétitivité des entreprises canadiennes sur les marchés mondiaux.

Question

- F.1 De quelles autres questions le Groupe d'étude devrait-il tenir compte dans ses recommandations? Veuillez présenter des suggestions, des analyses et des faits précis que vous pensez pertinents pour les recommandations du Groupe d'étude.*

G. Mise en œuvre

Les sections précédentes portent sur toute une gamme de sujets et de questions relatives à la politique et à la réglementation des télécommunications. Il est demandé au Groupe d'étude de proposer des changements précis. Il attend donc des propositions précises à cet égard, y compris sur le libellé de dispositions législatives, s'il y a lieu.

Questions

- G.1 *Quelles dispositions légales ou autres le Groupe d'étude devrait-il proposer pour que les changements dont il est question dans le présent document soient apportés?*
- G.2 *Faudrait-il regrouper les lois canadiennes sur les télécommunications en une seule loi? Cela en rendrait-il la teneur plus claire et l'application, plus uniforme? Dans l'affirmative, en quoi?*
- G.3 *Quels autres changements, le cas échéant, faudrait-il apporter aux lois canadiennes sur les télécommunications pour réaliser les objectifs globaux de l'étude du cadre réglementaire des télécommunications?*
- G.4 *Serait-il indiqué de donner, conformément à l'article 8 de la Loi sur les télécommunications, des directives pour la concrétisation des changements à la politique et à la réglementation dont il est question dans le présent document? Dans l'affirmative, que devraient-elles dire précisément?*
- G.5 *Quelles autres mesures devrait-on prendre pour apporter les changements à la politique et à la réglementation des télécommunications dont il est question dans le présent document?*
- G.6 *Étant donné tout l'éventail des changements que l'on pourrait apporter à la politique et à la réglementation canadiennes des télécommunications, sur quoi devraient porter en priorité la réflexion et les recommandations du Groupe d'étude?*
- G.7 *Si le Groupe d'étude recommande d'appliquer progressivement tout changement proposé, quels domaines devraient être traités en premier et quels seraient les délais appropriés?*

Demande de commentaires

Le Groupe d'étude invite à formuler des commentaires sur toute question soulevée ci-dessus. Afin de l'aider dans l'examen des mémoires, veuillez organiser vos commentaires sur le modèle du document de consultation. Plus précisément, veuillez répondre aux questions une par une, en ajoutant tout commentaire que vous souhaitez. Veuillez vous concentrer dans vos commentaires

sur l'évolution à laquelle il est raisonnable de s'attendre dans les dix prochaines années. Par ailleurs, veuillez apporter autant de détails et de preuves à l'appui que possible.

Afin de tirer le meilleur parti de ces consultations, le Groupe d'étude procédera en deux séries pour recueillir les commentaires. Dans la première, il demandera aux parties intéressées de soumettre des mémoires sur les questions posées dans le présent document de consultation et sur tout autre sujet dont il devrait tenir compte à leur avis dans la formulation de ses recommandations sur la politique et le cadre réglementaire futurs des télécommunications du Canada. Nous demandons aux parties de fournir des faits et des analyses, ainsi que des propositions précises quant aux recommandations du Groupe d'étude.

Dans la deuxième série, les parties sont invitées à commenter les mémoires présentés par d'autres parties dans le cadre de la première série de consultations. Afin de faciliter le travail du Groupe d'étude, et dans un souci d'équité, nous demandons aux parties de présenter dans la première série de consultations leurs données, analyses et suggestions sur le fond, de limiter leurs mémoires de la deuxième série à des commentaires sur les mémoires d'autres parties. Il se peut que le Groupe d'étude ne tienne pas compte des mémoires qui ne se conforment pas à cette requête.

Nous demandons à toutes les parties de faire de leur mieux pour aider le Groupe d'étude à réaliser son objectif ambitieux, à savoir de formuler des recommandations pour arriver aux meilleurs politique et cadre réglementaire à long terme pour l'avenir du Canada, indépendamment des coûts et des avantages à court terme pour divers acteurs de l'industrie ou groupes de défense des consommateurs.

La première série de mémoires doit être remise le 15 août 2005 au plus tard.

Ces mémoires seront affichés sur le site Web du Groupe d'étude (www.teletude.ca) dès que possible après leur réception.

La deuxième série de mémoires commentant les mémoires d'autres parties doit être remise le 15 septembre 2005 au plus tard.

Vous pouvez soumettre votre mémoire sur papier ou en version électronique.

Veuillez adresser vos mémoires sur papier au :

Directeur exécutif
Secrétariat du Groupe d'étude sur le cadre réglementaire des télécommunications
280, rue Albert
Bureau 1031
Ottawa (Ontario) K1A 0C8

Veuillez faire parvenir la version électronique de votre mémoire au directeur exécutif du groupe d'étude par courriel à : teletude@ic.gc.ca.

Annexes

Annexe A – Mandat

Nomination des membres du groupe d'étude sur le cadre réglementaire des télécommunications

Le gouvernement reconnaît l'importance critique du secteur des télécommunications pour le bien-être futur du Canada et la nécessité d'une politique-cadre moderne. Pour veiller à ce que l'industrie des télécommunications continue à soutenir la compétitivité à long terme du Canada, le gouvernement nomme un groupe de Canadiens éminents qu'il charge d'examiner le cadre des télécommunications. Il demande à ce groupe d'étude de formuler des recommandations sur la manière de moderniser le cadre des télécommunications, dans l'intérêt de l'industrie et des consommateurs canadiens.

— Budget 2005

Objectif

Le gouvernement a comme objectif de faire en sorte que le Canada ait une industrie des télécommunications solide et compétitive sur la scène internationale, qui offre des services et des produits abordables propres à apporter des avantages économiques et sociaux à tous les Canadiens, et ce, dans toutes les régions du Canada.

Le groupe d'étude est prié de formuler des recommandations visant à contribuer à atteindre cet objectif.

Structure

Le ministre de l'Industrie a mis sur pied un groupe d'étude composé de trois Canadiens. Le Groupe d'étude a pour mission de :

- recevoir les mémoires envoyés par les parties intéressées, ce qui constitue son principal moyen de recueillir de l'information;
- mener des consultations publiques dans le but de recueillir davantage d'information ou de clarifier les mémoires;
- commander un nombre limité de rapports contextuels (p. ex., une analyse comparative internationale des cadres d'orientation des politiques et de réglementation, ou une analyse de l'applicabilité des autres mécanismes de règlement des différends).

Calendrier

Le groupe d'étude est prié de soumettre ses recommandations au ministre de l'Industrie d'ici la fin de 2005.

Domaines d'intérêt

Créer le cadre propice aux télécommunications consiste à maintenir un régime de réglementation à la page, à favoriser la mise en place d'un contexte propre à améliorer l'accès pour l'ensemble des secteurs de l'économie et à encourager l'adoption des applications et des services de pointe. Le groupe d'étude est prié d'étudier, pour en faire rapport, les trois domaines qui doivent continuer d'évoluer pour que l'on puisse suivre le rythme des changements rapides observés dans la technologie, la demande de consommation et la structure de marché : réglementation, accès et adoption des technologies d'information et de communication (TIC).

Réglementation

Le régime de réglementation existant avait pour objet de faciliter l'instauration de la concurrence dans une industrie structurée auparavant autour de monopoles. Or, le développement et le déploiement de la technologie de pointe, comme les services basés sur le protocole Internet, l'accès à Internet à haute vitesse et les communications à large bande sans fil, conjugués à l'évolution de la demande de consommation, ont transformé en profondeur l'industrie des télécommunications et commencé à changer la forme et la structure de celle-ci. Les gouvernements sont aux prises avec le défi de réglementer l'industrie sous sa forme d'aujourd'hui et de protéger les intérêts des utilisateurs, et ce, tout en s'employant à ne pas entraver les progrès ni à restreindre les retombées et l'adoption des réseaux et des services de télécommunication de pointe.

Le groupe d'étude est prié de formuler des recommandations sur la façon de mettre en place un cadre de réglementation efficient, équitable, fonctionnel et tourné vers l'avenir qui, d'une part, puisse nous permettre de servir les entreprises et les consommateurs canadiens et qui, d'autre part, puisse s'adapter à l'évolution du contexte technologique.

Accès

La politique des télécommunications du Canada a pour principal objectif de faire en sorte que soient offerts des services de télécommunication fiables et abordables aux Canadiens, dans toutes les régions du pays et dans tous les secteurs de l'économie. L'offre de services téléphoniques de base a été couronnée de beaucoup de succès en raison, en grande partie, de l'interfinancement généré à l'interne. Toutefois, la nature de plus en plus concurrentielle de l'industrie limite beaucoup la capacité d'interfinancement. Parallèlement, les attentes des consommateurs ne cessent de croître. Outre les services vocaux classiques, les consommateurs s'attendent en effet à avoir accès à des services de télécommunication de pointe et à des réseaux à haute vitesse. Le

Canada demeure donc aux prises avec des défis : il doit non seulement combler les lacunes en matière de service et d'accessibilité, mais aussi veiller à ce que le pays suive le rythme d'évolution de la technologie et de la demande de consommation.

Le groupe d'étude est prié de recommander des mécanismes qui permettront de faire en sorte que tous les Canadiens continuent de bénéficier d'un niveau d'accès approprié aux services de télécommunication modernes.

Adoption des technologies de l'information et des communications

La politique des télécommunications du Canada a pour principe majeur que le système des télécommunications devrait contribuer à protéger, à enrichir et à renforcer le tissu social et économique du Canada. Les télécommunications constituent à elles seules un important secteur, qui est, en outre, très porteur au sein de l'économie et de l'ensemble de la société, offrant une nouvelle plate-forme pour la prestation des services traditionnels, comme les soins de santé et l'éducation, ainsi que des nouveaux services novateurs. Or, les efforts déployés dans les domaines de la recherche et du développement continuent de donner lieu à la naissance des TIC innovatrices. Compte tenu des répercussions que les TIC ont sur la productivité, le Canada doit veiller à ce que son niveau d'adoption de la technologie demeure concurrentiel par rapport à celui des autres grandes économies du monde.

Le groupe d'étude est prié de formuler des recommandations au sujet des mesures qu'il convient de prendre pour favoriser le développement, l'adoption et l'utilisation accrue des services de télécommunication de pointe dans l'ensemble de l'économie. Dans ce contexte, il est prié aussi de faire rapport sur l'adéquation du niveau actuel d'investissement du Canada dans les TIC.

On encourage le groupe d'étude à étudier, outre ces domaines d'intérêt particuliers, les autres questions qui, à son avis, sont essentielles pour créer un cadre des télécommunications moderne, et à en faire rapport.

Annexe B – Questions

A. L'évolution de l'environnement des télécommunications

Forces qui façonnent l'avenir

- A.1 *Formulez des commentaires sur les progrès technologiques décrits ci-dessus et exprimez votre point de vue sur l'évolution des télécommunications et des TIC au cours des dix prochaines années.*
- A.2 *Formulez des commentaires sur la possibilité que différents réseaux (c.-à-d. réseaux téléphoniques filaires et réseaux câblés, réseaux terrestres sans fil, satellitaires et hybrides) prennent en charge les applications des TIC actuelles et nouvelles. Donnez tout renseignement utile sur les coûts d'infrastructure, la bande passante, la sécurité, la fiabilité et d'autres caractéristiques de ces réseaux.*
- A.3 *Les réseaux « uniques à applications multiples » sont-ils susceptibles de devenir le principal moyen de fournir aux Canadiens les applications des TIC? Dans la négative, veuillez expliquer pourquoi.*
- A.4 *Y a-t-il lieu de penser que plusieurs fournisseurs de réseaux IP offriront des services aux particuliers, aux entreprises et au secteur public? Dans l'affirmative, combien et quels types de fournisseurs sont susceptibles de fournir des services à chaque marché? Dans la négative, quels types de fournisseurs de réseaux sont susceptibles de servir chaque marché et au moyen de quelles technologies?*
- A.5 *Est-ce que la concurrence dans les télécommunications au Canada pourrait donner lieu à une forme de duopole (c.-à-d. des entreprises de services locaux titulaire [ESLT] par opposition à des entreprises de câblodistribution)? Dans l'affirmative, quelle en serait l'incidence sur les marchés des télécommunications et des TIC? Quelle en serait l'incidence sur le cadre réglementaire?*
- A.6 *Doit-on s'attendre à une vive concurrence interrégionale des ESLT et des entreprises de câblodistribution? Veuillez expliquer ce qui motive votre opinion.*
- A.7 *En partant de l'hypothèse que des réseaux « uniques à applications multiples » verront le jour, décrivez l'incidence de cet environnement sur la position qu'occuperont sur le marché les fournisseurs de services actuels (p. ex., les entreprises de services locaux titulaires, les entreprises de câblodistribution, les fournisseurs de services sans fil et les fournisseurs de services Internet) et les nouveaux venus. Dans la mesure du possible, faites des projections de parts de marché.*
- A.8 *Formulez des commentaires sur la nécessité d'un financement continu de l'infrastructure des réseaux de pointe et actuels au Canada et sur la façon dont les fournisseurs de réseaux devraient obtenir ces fonds dans un environnement de réseaux « uniques à applications multiples ». Comme la communication vocale*

sur IP (VoIP) et la prestation d'autres services fondés sur les TIC pourront être dissociées des réseaux d'accès, comment devrait-on financer l'infrastructure des réseaux à l'avenir?

- A.9 *Faites part de tout autre commentaire sur les conséquences de la technologie IP et des autres nouvelles technologies pour le secteur canadien des télécommunications et des TIC dont le Groupe d'étude devrait tenir compte dans la formulation de ses recommandations.*
- A.10 *Formulez des commentaires sur l'évolution que devraient connaître les services sans fil au Canada dans les dix prochaines années et sur l'incidence de cette évolution sur la productivité, la compétitivité et les avantages sociaux au Canada.*
- A.11 *Veillez ajouter tout autre commentaire sur l'évolution que devraient connaître les réseaux de télécommunications ou la structure de l'industrie des télécommunications dans les dix prochaines années et dont le Groupe d'étude devrait tenir compte dans la formulation de ses recommandations.*

B. Le cadre réglementaire

1 Objectifs de la politique

- B.1 *Devrait-on modifier les objectifs de la politique définis à l'article 7 de la Loi sur les télécommunications? Dans l'affirmative, quels objectifs faudrait-il adopter?*
- B.2 *Dans quelle mesure les politiques des télécommunications énoncées dans la Loi sur les télécommunications devraient-elles être détaillées et, par ailleurs, quelle latitude faudrait-il laisser aux organismes de réglementation comme le CRTC et Industrie Canada?*

2 Réglementation économique

- B.3 *Quels grands objectifs la réglementation économique devrait-elle viser?*
- B.4 *Les deux grands principes de la réglementation économique énoncés dans la Loi sur les télécommunications, à savoir l'obligation d'imposer ou de percevoir des « tarifs justes et raisonnables » et l'interdiction d'exercer une « discrimination injuste », demeurent-ils pertinents? Dans l'affirmative, faudrait-il les préciser davantage dans la législation ou dans d'autres énoncés de la politique de réglementation? Dans la négative, comment devrait-on les modifier ou les remplacer?*
- B.5 *Le cadre réglementaire élaboré par le CRTC est-il pertinent dans des domaines régis par la réglementation économique tels que la protection des clients de détail, la prévention des pratiques anti-concurrentielles, la prévention d'une discrimination injuste fondée sur le prix, et l'offre de services de qualité? Dans la négative, quels changements faudrait-il apporter? Est-ce que d'autres domaines devraient être assujettis à la réglementation économique?*

- B.6 *Devrait-on recourir de nouveau, à un moment ou à un autre, à la réglementation économique dans le cas des entreprises ou des services déréglementés? Dans l'affirmative, quels principes et quelles critères devrait-on utiliser pour en arriver à une telle décision?*
- B.7 *Si la réglementation économique des marchés des télécommunications demeure nécessaire, quelle forme devrait-elle prendre? La combinaison actuelle des règlements plafonnant les prix et prévoyant des tarifs calculés sur la base des coûts majorés d'un certain montant pour des services donnés et des autres approches adoptées par le CRTC est-elle appropriée? Serait-il préférable de recourir à d'autres mécanismes de réglementation?*
- B.8 *Si un service est assez concurrentiel au niveau de détail (c.-à-d. sur le marché des utilisateurs finals) pour justifier une déréglementation, reste-t-il nécessaire de réglementer les installations et les services de gros sous-jacents? Dans l'affirmative, dans quelles circonstances aurait-on besoin de cette réglementation et quelle forme devrait-elle prendre?*
- B.9 *Si un service de détail n'est pas assez concurrentiel pour justifier une déréglementation, dans quelle mesure peut-on s'en remettre à une réglementation des installations et les services de gros sous-jacents au lieu de réglementer directement le service de détail?*
- B.10 *Quand les marchés des télécommunications devraient-ils être assujettis à une réglementation ex ante (avant les faits) ou ex post (après les faits)? Sur quels critères devrait-on s'appuyer pour choisir le mode de réglementation?*
- B.11 *Faut-il modifier le régime de réglementation actuel pour offrir aux entreprises de services locaux titulaires, aux entreprises de câblodistribution et aux fournisseurs de services sans fil et autres les incitations financières voulues pour accroître, moderniser et entretenir les capacités des réseaux d'accès de base canadiens? Dans l'affirmative, quelles modifications devrait-on apporter?*
- B.12 *Les entreprises de services locaux titulaires devraient-elles encore être tenues de fournir leurs services réglementés à tout client éventuel qui en fait la demande? Dans l'affirmative, faudrait-il mettre en place un nouveau cadre réglementaire pour financer cette obligation de service?*
- B.13 *Y a-t-il lieu de modifier le régime de contribution ou d'autres aspects du cadre réglementaire qui permettent de subventionner la prestation de services de télécommunications dans les régions où les coûts sont élevés?*

3 Réglementation technique

Servitudes, structures de soutien et câblage intérieur

- B.14 *Devrait-on modifier l'article 43 de la Loi sur les télécommunications pour élargir la compétence du CRTC en ce qui concerne l'accès des entreprises canadiennes aux servitudes et aux structures de soutien?*
- B.15 *Faudrait-il conférer au CRTC le pouvoir d'ordonner l'accès à des immeubles à unités multiples aux fins de la pose du câblage intérieur ou de l'accès à ce câblage? Dans l'affirmative, veuillez décrire la nature et la portée de pouvoir et proposer le libellé de la disposition législative correspondante. Dans la négative, veuillez expliquer si la situation actuelle est acceptable ou si une autre approche serait préférable.*
- B.16 *Devrait-on apporter d'autres modifications au cadre réglementaire qui régit l'accès aux servitudes et aux structures de soutien?*

Interconnexion des réseaux et accès aux installations des entreprises dominantes

- B.17 *Devrait-on modifier le cadre réglementaire en ce qui a trait à l'interconnexion?*
- B.18 *Le CDIC est-il un mécanisme efficace pour élaborer les normes d'interconnexion? Faudrait-il modifier le mandat et le mode de fonctionnement de ce comité?*

Spectre

- B.19 *Quelles mesures, le cas échéant, faudrait-il prendre pour rendre plus efficace la participation du Canada aux organismes internationaux chargés de la gestion du spectre et de la normalisation?*
- B.20 *Étant donné les répercussions inévitables pour le Canada, le gouvernement fédéral et les groupes de l'industrie devraient-ils participer davantage aux processus relatifs à la politique et à la réglementation du spectre et des normes aux États-Unis?*
- B.21 *La réglementation du spectre, les normes techniques, l'interconnexion, le numérotage et les autres questions techniques devraient-elles relever du même organisme de réglementation? Dans l'affirmative, à quel organisme faudrait-il confier cette tâche et dans quelles conditions?*

Matériel de télécommunications

- B.22 *Faudrait-il faire relever la réglementation du matériel et des dispositifs de télécommunications d'un seul organisme de réglementation? Dans l'affirmative, à quel organisme devrait-on attribuer la compétence pour cet aspect de la réglementation technique et pourquoi?*

- B.23 *Le CCPRT remplit-il encore un rôle utile? Dans l'affirmative, faudrait-il modifier son mandat ou son mode de fonctionnement?*
- B.24 *Devrait-on apporter d'autres changements au régime actuel en ce qui a trait à la réglementation technique de l'équipement et des dispositifs?*

Numérotage

- B.25 *Faudrait-il modifier le cadre réglementaire en ce qui concerne le numérotage? Dans l'affirmative, comment et par qui les numéros de téléphone devraient-ils être administrés?*
- B.26 *Est-il probable qu'une nouvelle méthode d'attribution d'adresse aux dispositifs de télécommunications remplace le numérotage traditionnel dans les dix années à venir? Dans l'affirmative, quelle pourrait être cette méthode, qui devrait l'administrer et comment?*

4 Réglementation sociale

- B.27 *Quelles politiques y aurait-il lieu d'adopter pour assurer le maintien des services de télécommunications de base dans les régions éloignées? Faut-il de nouvelles politiques pour assurer que des services abordables soient offerts?*
- B.28 *Faut-il envisager d'autres mesures pour que l'ensemble des consommateurs canadiens, y compris les personnes handicapées, puissent bénéficier de services à un prix convenable, de qualité et en ayant un choix approprié? Dans l'affirmative, comment faudrait-il les financer?*
- B.29 *Faut-il prendre d'autres mesures pour protéger les consommateurs, compte tenu de l'évolution de la technologie et de l'industrie, afin d'assurer la qualité du service, des modalités équitables en matière de contrats, des recours efficaces ainsi que l'accès à des renseignements exacts et comparables sur le marché?*
- B.30 *Quels devraient être les rôles du CRTC, d'Industrie Canada, du Bureau de la concurrence et des organismes de défense des consommateurs relativement à la protection de ces derniers et d'autres aspects de la réglementation sociale?*
- B.31 *Faut-il modifier l'approche réglementaire quant à la protection des renseignements personnels dans les services de télécommunications, telle qu'elle est actuellement administrée par le CRTC et le Commissaire à la protection de la vie privée?*
- B.32 *D'autres modifications à la politique et au cadre réglementaire des télécommunications du Canada se justifient-elles pour protéger les intérêts des consommateurs canadiens?*

C. Les organismes de réglementation

1 Rôle du gouvernement sur les marchés des télécommunications

- C.1 Est-ce que la répartition des fonctions de gouvernance et des fonctions opérationnelles susmentionnée (c.-à-d. l'élaboration des politiques et des lois, la réglementation ainsi que l'exploitation des réseaux et la prestation de services) est appropriée pour le Canada? Dans l'affirmative, est-elle convenablement appliquée dans le cadre réglementaire actuel? Dans la négative, veuillez décrire la répartition souhaitée des fonctions.*
- C.2 Les principes du droit de la concurrence d'application générale devraient-ils jouer un rôle dans la réglementation du secteur des télécommunications? Dans l'affirmative, dans quelle mesure les dispositions de la Loi sur la concurrence devraient-elles s'appliquer et dans quelle mesure faudrait-il continuer d'appliquer la réglementation propre au secteur²³?*
- C.3 À la lumière de l'expérience d'autres secteurs de compétence, quel est le meilleur cadre réglementaire pour l'application des principes du droit de la concurrence dans le secteur des télécommunications?*

Élaboration des politiques

- C.4 Comment faudrait-il répartir les pouvoirs d'élaboration des politiques entre les institutions gouvernementales fédérales?*
- C.5 Faudrait-il prendre des mesures pour rendre la politique canadienne des télécommunications plus explicite, plus transparente et plus accessible? Dans l'affirmative, lesquelles? Autrement, est-il préférable de maintenir les mécanismes d'élaboration de politiques souples et ponctuels en place?*
- C.6 Le Cabinet fédéral devrait-il conserver à la fois le pouvoir d'émettre des directives à l'intention du CRTC et d'examiner les décisions de ce dernier? Faudrait-il modifier l'un ou l'autre de ces pouvoirs?*
- C.7 Le gouvernement devrait-il prendre des mesures pour encourager des activités indépendantes de recherche et d'analyse sur la politique des télécommunications au Canada? Dans l'affirmative, quelles mesures seraient indiquées?*
- C.8 Faudrait-il prévoir des examens périodiques obligatoires de la politique et de la réglementation des télécommunications au Canada? Dans l'affirmative, à qui devraient-ils être confiés et quelles devraient en être la fréquence et les modalités?*

²³ Nota : Le Bureau de la concurrence examine actuellement ses lignes directrices relatives au recours à un moyen de défense fondé sur des actes réglementés.

C.9 *Y aurait-il d'autres changements à apporter au processus d'élaboration de la politique des télécommunications au Canada?*

Élaboration des règlements

C.10 *Comment faudrait-il répartir les pouvoirs de réglementations du secteur des télécommunications entre les institutions gouvernementales fédérales?*

C.11 *Faudrait-il apporter d'autres changements au mode d'établissement des règles en matière de télécommunications au Canada?*

Autorisation

C.12 *Le régime d'autorisations actuel pose-t-il problème? Dans l'affirmative, veuillez faire part de vos suggestions sur la possibilité de réduire le nombre et le type d'autorisations nécessaires pour exercer dans le secteur des télécommunications et pour étendre l'infrastructure des télécommunications, ainsi que sur les mesures à prendre.*

Application des règlements

C.13 *En tenant compte du projet de loi C-37 à l'étude (qui accorderait au CRTC le pouvoir d'imposer des amendes, autrement dit un « régime de sanctions administratives »), veuillez faire part de vos commentaires sur la nécessité de modifier les pouvoirs d'application des organismes de réglementation des télécommunications, à savoir le CRTC et Industrie Canada.*

C.14 *La fonction d'application devrait-elle être distincte de la fonction d'établissement des règles (p. ex., attribuées à différentes institutions ou à des bureaux indépendants au sein de ces mêmes institutions)?*

C.15 *Faudrait-il apporter d'autres changements au régime d'application de la réglementation des télécommunications? Dans l'affirmative, lesquels?*

Règlement des différends

C.16 *Y a-t-il lieu d'instaurer une institution distincte ou un bureau indépendant qui serait chargé de régler les différends et, dans l'affirmative, quelle devrait être l'étendue de ses pouvoirs?*

C.17 *Si le CRTC conserve ses pouvoirs en matière de règlement de différends, devrait-il être habilité à accorder des dommages-intérêts? Autrement, faudrait-il accroître les pouvoirs des tribunaux d'accorder des dommages-intérêts dans le règlement de différends en matière de télécommunications (p. ex., des dommages-intérêts punitifs), afin que le litige puisse être une solution de remplacement efficace à une réglementation détaillée?*

- C.18 *Quelles mesures devrait-on prendre pour clarifier les compétences des diverses institutions ayant des pouvoirs de règlement de différends en matière de télécommunications?*
- C.19 *Quelles mesures devrait-on prendre pour simplifier et accélérer le processus de règlement de différends au CRTC ou à Industrie Canada?*
- C.20 *Faudrait-il quand même modifier le régime actuel de règlement de différends en matière de télécommunications? Dans l'affirmative, comment?*

Appels

- C.21 *Faudrait-il modifier les mécanismes d'appel et d'examen des décisions du CRTC ou des décisions réglementaires d'Industrie Canada?*

2 Effets de la convergence

- C.22 *Veillez faire part de vos commentaires sur la nature et l'ampleur de la convergence comme tendance technologique et industrielle, et proposer tout changement qui pourrait être apporté au cadre de réglementation des télécommunications du Canada pour qu'il puisse faire face comme il convient à l'évolution de la technologie.*
- C.23 *Veillez faire part de vos commentaires sur toute mesure législative et réglementaire particulière qui permettrait d'améliorer la capacité des décideurs et des organismes de réglementation publics fédéraux de traiter les questions soulevées par la convergence.*

3 Rendre la réglementation plus efficace

- C.24 *Quelles mesures, le cas échéant, devraient être prises pour améliorer l'efficacité et la rapidité des processus réglementaires du CRTC et d'Industrie Canada? Veuillez nommer des mesures s'appliquant à chaque type de processus réglementaire, comme les demandes relatives aux tarifs, les différends entre entreprises, la réglementation du spectre, les plaintes des clients, etc.*
- C.25 *La question de l'efficacité et de la rapidité de la réglementation devrait-elle continuer de relever de la gestion interne des organismes de réglementation ou faudrait-il établir des règles précises dans la politique ou dans les lois régissant les télécommunications? Dans ce dernier cas, en quoi consisteraient ces règles?*
- C.26 *Faudrait-il apporter des changements structurels ou opérationnels au CRTC pour rendre ses processus de réglementation plus efficaces? Par exemple, une réduction de nombre de ses commissaires contribuerait-elle à rationaliser ses décisions réglementaires? Faudrait-il modifier le processus de nomination des commissaires du CRTC? Y a-t-il lieu de séparer les fonctions d'élaboration des politiques et des règles au CRTC de celles concernant l'application des règles et le règlement de différends?*

- C.27 *L'impartition de tâches précises par le CRTC (p. ex., mode alternatif de règlement de différends) ou par Industrie Canada (p. ex., surveillance et gestion du spectre) accroîtrait-elle l'efficacité? Dans l'affirmative, quelles tâches devraient être imparties? Comment seraient-elles financées?*
- C.28 *La situation actuelle en ce qui concerne la réglementation des télécommunications justifie-t-elle des approches différentes en matière de ressources humaines pour mieux réglementer l'industrie? Le budget du CRTC devrait-il être augmenté? Faudrait-il le traiter comme un organisme de services spéciaux qui ne serait donc pas assujéti aux politiques de la Commission de la fonction publique du Canada?*
- C.29 *Le CRTC et Industrie Canada ont-ils besoin de plus de pouvoirs légaux pour réglementer plus efficacement? Dans l'affirmative, quels pouvoirs précis devraient leur être accordés?*

D. Le programme de connectivité du Canada

- D.1 *Quelle est la situation actuelle en ce qui concerne l'accès aux TIC à large bande et de pointe au Canada? Cette situation est-elle susceptible de s'améliorer ou de se détériorer avec l'avènement de nouvelles technologies? Plus précisément, quelles sont les nouvelles technologies qui accentueront ou diminueront le retard des collectivités pas ou mal desservies et dans quels délais?*
- D.2 *Une intervention gouvernementale ou réglementaire est-elle nécessaire pour accroître la connectivité des réseaux de télécommunications au Canada, ou faut-il faire confiance au marché? Étant donné la concurrence sur le marché de l'accès aux services à large bande, et le fait que les nouvelles technologies d'accès et IP contribuent à réduire les coûts pour les consommateurs et à accroître la rentabilité des fournisseurs de services, une intervention gouvernementale ou réglementaire s'impose-t-elle encore?*
- D.3 *Si l'intervention gouvernementale ou réglementaire se justifie, pourquoi est-elle nécessaire et sur quels types de marchés (p. ex., les types précis de collectivités éloignées, rurales, à faible revenu et autochtones ou les collectivités situées à proximité de centres urbains qui ne bénéficient toujours pas de services)? Quels types d'avantages socio-économiques justifient le recours à ces méthodes?*
- D.4 *Les mesures prises par le gouvernement fédéral à ce jour pour améliorer l'accès des collectivités, des entreprises, des citoyens et des institutions publiques aux services à large bande sont-elles efficaces?*
- D.5 *Quelles politiques ou mesures financières ou réglementaires précises sont nécessaires pour fournir un accès abordable aux services à large bande dans toutes les collectivités? Étant donné les défis politiques à relever pour obtenir des affectations budgétaires du gouvernement afin de renforcer la connectivité des réseaux de télécommunications, quelles autres initiatives de financement gouvernementales ou réglementaires sont à envisager? Par exemple, devrait-il y*

- avoir un mécanisme de subvention à caractère fiscal ou un mécanisme reposant sur des ventes aux enchères? Faut-il subventionner les services par un régime de contribution du CRTC? Dans l'affirmative, dans quelle mesure ces mécanismes devraient-ils être utilisés et/ou quels seraient le bon montant et les modalités appropriées en ce qui concerne les subventions?*
- D.6** *Doit-on envisager d'élargir la définition de service universel à des fins réglementaires pour y inclure expressément la connectivité à large bande? Dans l'affirmative, faudrait-il ajouter d'autres services à la définition de services universels réglementés? Qu'entend-on par « niveau approprié d'accès aux services modernes de télécommunications » pour tous les Canadiens?*
- D.7** *S'il faut modifier la politique, la fiscalité ou la réglementation pour accroître l'accès aux services de pointe (p. ex., des services à large bande dans chaque collectivité), quel est le coût net pour réaliser cet objectif (c.-à-d. la différence entre les coûts prévus et les revenus escomptés attribuables aux services)?*
- D.8** *Quels seraient les rôles des divers intervenants – le secteur privé, le CRTC, les gouvernements fédéral et provinciaux, les organismes à but non lucratif et les collectivités mêmes – dans les mesures à prendre pour combler le retard du Canada en matière de services à large bande?*
- D.9** *S'il faut modifier la politique, la fiscalité ou la réglementation, quel devrait être l'échéancier et comment le gouvernement devrait-il s'y prendre?*
- D.10** *Dans quelle mesure l'aménagement d'une infrastructure de télécommunications moderne encouragera-t-il les entreprises et les consommateurs canadiens à adopter des services d'information et de communications de pointe? Le gouvernement a-t-il un rôle à jouer dans l'adoption de ces services et technologies?*
- E. Tirer le meilleur parti de la technologie**
- E.1** *Quel est le lien entre l'investissement dans les TIC et la productivité? En particulier, dans quelles industries ce type d'investissement permet-il d'accroître la productivité? Dans quelles circonstances cela se produit-il? Investir plus dans les TIC et dépendre davantage de ces technologies peut-il avoir des incidences négatives sur la productivité?*
- E.2** *Le lien entre les TIC et la productivité justifie-t-il une politique gouvernementale visant à accroître les investissements dans ces technologies? Dans l'affirmative, quelles mesures gouvernementales seraient indiquées?*
- E.3** *Est-ce que les entreprises et les gouvernements canadiens n'investissent pas assez dans les TIC? Sur quoi faut-il se fonder pour déterminer si le niveau d'investissement canadien dans les TIC est suffisant? L'investissement américain dans les TIC doit-il servir de point de comparaison? Sinon, quels pays ou groupes de*

pays devraient servir de points de référence au Canada (p. ex., Union européenne, G7, OCDE)?

1 Investissements des entreprises de télécommunications et autres entreprises de TIC

- E.4 Le Canada investit-il trop peu dans les télécommunications ou est-ce que d'autres pays y investissent trop?*
- E.5 Dans quelle mesure les restrictions à l'investissement étranger ont-elles influé sur l'investissement global dans les télécommunications au Canada?*
- E.6 Faut-il éliminer les restrictions à l'investissement étranger? Quelles seraient les conséquences pour l'investissement futur dans les télécommunications et dans l'investissement dans les TIC en général? Quelles autres répercussions pourrait avoir l'élimination de ces restrictions?*
- E.7 L'élimination partielle des restrictions à l'investissement étranger (p. ex., pour les nouveaux arrivants seulement) apaiserait-elle les craintes éventuelles de contrôle étranger de grands réseaux de télécommunications canadiens? Le gouvernement pourrait-il prendre d'autres mesures pour atténuer tout effet indésirable de l'assouplissement des restrictions à l'investissement étranger?*

2 Les TIC et les entreprises

- E.8 Les entreprises canadiennes investissent-elles trop peu dans les TIC? Dans l'affirmative, quelle pourrait en être la raison et quelles mesures le gouvernement fédéral pourrait-il prendre pour stimuler l'investissement dans les TIC?*
- E.9 Le programme de crédits d'impôt pour la recherche et le développement figure en bonne place dans les mesures prises par le gouvernement fédéral pour stimuler la recherche-développement dans l'industrie des TIC. Dans quelle mesure ce programme donne-t-il des résultats? Faut-il le modifier ou modifier d'autres mesures fiscales pour rendre plus compétitives les capacités canadiennes de recherche-développement dans les TIC?*
- E.10 Le gouvernement fédéral devrait-il mettre en place d'autres programmes incitatifs pour améliorer le niveau ou la qualité des activités canadiennes de recherche-développement et de fabrication dans le secteur des TIC?*

3 Les TIC et le gouvernement

- E.11 Quel rôle, le cas échéant, le gouvernement fédéral devrait-il jouer en tant qu'utilisateur modèle des TIC? S'il a bien un tel rôle à jouer, quelles mesures devrait-il prendre pour mieux utiliser les TIC?*

- E.12 Comment pourrait-on mieux coordonner ou encore modifier les politiques d'approvisionnement du gouvernement pour renforcer la compétitivité du secteur canadien des TIC en matière de recherche-développement et de fabrication?*
- E.13 Quelles seraient les politiques à adopter ou les règlements à modifier pour rendre les TIC canadiennes plus efficaces et plus concurrentielles pour la prestation de services publics, notamment en matière de gouvernement, de santé et d'éducation?*
- E.14 Faut-il modifier les politiques gouvernementales dans des domaines tels que l'immigration, l'éducation et la santé pour accroître la compétitivité du secteur canadien des TIC? Dans l'affirmative, quels seraient les changements à apporter à ces politiques?*

4 Les TIC

- E.15 Comment peut-on répondre aux préoccupations des consommateurs au sujet de la protection des renseignements personnels, de la fiabilité des réseaux, de la sécurité et de la fraude afin de favoriser l'adoption des TIC?*
- E.16 Quelles mesures, s'il y a lieu, le gouvernement fédéral devrait-il prendre pour accroître l'utilisation d'Internet et l'adoption des TIC par les consommateurs?*

F. Autres questions

- F.1 De quelles autres questions le Groupe d'étude devrait-il tenir compte dans ses recommandations? Veuillez présenter des suggestions, des analyses et des faits précis que vous pensez pertinents pour les recommandations du Groupe d'étude?*

G. Mise en œuvre

- G.1 Quelles dispositions légales ou autres le Groupe d'étude devrait-il proposer pour que les changements dont il est question dans le présent document soient apportés?*
- G.2 Faudrait-il regrouper les lois canadiennes sur les télécommunications en une seule loi? Cela en rendrait-il la teneur plus claire et l'application, plus uniforme? Dans l'affirmative, en quoi?*
- G.3 Quels autres changements, le cas échéant, faudrait-il apporter aux lois canadiennes sur les télécommunications pour réaliser les objectifs globaux de l'étude du cadre réglementaire des télécommunications?*
- G.4 Serait-il indiqué de donner, conformément à l'article 8 de la Loi sur les télécommunications, des directives pour la concrétisation des changements à la politique et à la réglementation dont il est question dans le présent document? Dans l'affirmative, que devraient-elles dire précisément?*

- G.5 *Quelles autres mesures devrait-on prendre pour apporter les changements à la politique et à la réglementation des télécommunications dont il est question dans le présent document?*
- G.6 *Étant donné tout l'éventail des changements que l'on pourrait apporter à la politique et à la réglementation canadiennes des télécommunications, sur quoi devraient porter en priorité la réflexion et les recommandations du Groupe d'étude?*
- G.7 *Si le Groupe d'étude recommande d'appliquer progressivement tout changement proposé, quels domaines devraient être traités en premier et quels seraient les délais appropriés?*